

TERSIMPAN DI PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS TERBUKA



LAPORAN PENELITIAN

**PELAKSANAAN FUNGSI LEMBAGA PERWAKILAN:
STUDI KASUS DI DPRD KOTA BOGOR PERIODE 1999-2004**

Oleh
Dra. Siti Aisyah, Msi
NIP. 132231721

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK
UNIVERSITAS TERBUKA**

Desember 2005

Lembar Pengesahan Laporan Penelitian Mandiri


1. a. Judul Penelitian : Pelaksanaan Fungsi Lembaga Perwakilan :
Studi Kasus Di DPRD kota Bogor Periode
1999-2004
- b. Bidang Penelitian : Keilmuan
- c. Klasifikasi Penelitian : Penelitian Mandiri
- d. Bidang Ilmu : Ilmu Politik
2. Peneliti
 - a. Nama : Dra. Siti Aisyah, M.Si
 - b. NIP : 132231721
 - c. Golongan Kepangkatan : III/a
 - d. Jabatan Akademik : Asisten Ahli
 - e. Fakultas/Jurusan : FISIP/Illmu Administrasi
3. Lama Penelitian : 4 (Empat) bulan
4. Biaya : Mandiri


Pondok Cabe, Desember 2005


Mengetahui,
Dekan FISIP UT

Menyetujui,
Ketua Jurusan
Ilmu Administrasi

Peneliti


Drs. Zainul Ittihad Amin, M.Si
NIP. 131466578


Drs. Darmanto, M.Ed
NIP. 131602651


Dra. Siti Aisyah, M.Si
NIP. 132231721

ABSTRAK

Sebagai lembaga perwakilan rakyat di tingkat lokal, Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) menjalankan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Dalam melaksanakan fungsi-fungsi tersebut, DPRD selayaknya berperan sebagai penyalur aspirasi masyarakat. Penelitian ini menganalisa pelaksanaan fungsi lembaga perwakilan di tingkat lokal (DPRD), dengan mengambil lokasi di kota Bogor. Di kota Bogor mulai tumbuh proses demokratisasi, yang didukung oleh berkembangnya *civil society*, media massa lokal yang kondusif, serta keberanian masyarakat menyampaikan berbagai aspirasi kepada wakil rakyat. Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan fungsi-fungsi lembaga perwakilan di DPRD kota Bogor pada periode 1999-2004. Penelitian ini bertujuan mengkaji perwakilan politik di tingkat lokal khususnya pelaksanaan fungsi-fungsi DPRD. Oleh karena itu penelitian tersebut diharapkan bermanfaat sebagai evaluasi dan rekomendasi bagi DPRD dalam menjalankan fungsi-fungsinya. Untuk menganalisa permasalahan digunakan teori perwakilan politik. Analisa pelaksanaan fungsi DPRD meliputi analisa kinerja DPRD, yang berupa produk legislasi, anggaran dan pengawasan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara mendalam terhadap unsur-unsur yang terkait di DPRD kota Bogor dan studi kepustakaan yang diperoleh dari dokumen, buku, jurnal, majalah dan koran.

Berdasarkan temuan penelitian diketahui bahwasannya produk-produk DPRD belum mencerminkan aspirasi masyarakat. Perda-perda yang disahkan DPRD Kota Bogor belum menunjukkan keberpihakan kepada rakyat, sehingga dapat dikatakan bahwa fungsi DPRD belum dileksanakan dengan baik.

DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Judul	
Lembar Pengesahan	i
Abstrak	ii
Daftar Isi	iii
Daftar Tabel	iv
Kata Pengantar	v
 BAB I	
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	6
 BAB II	
TINJAUAN PUSTAKA	7
 BAB III	
METODOLOGI PENELITIAN	14
A. Definisi Operasional	16
B. Metode Penelitian	
C. Lokasi dan Obyek Penelitian	16
D. Teknik Pengumpulan Data	16
E. Analisa Data	17
F. Alur Pemikiran	17
 BAB IV	
TEMUAN DAN PEMBAHASAN	
A. Peta Kekuatan Politik di Kota Bogor	19
B. Basis Sosial Anggota DPRD Kota Bogor	26
C. Fraksi dan Alat Kelengkapan DPRD Kota Bogor Periode 1999-2004	30
D. Produk DPRD Kota Bogor Periode 1999-2004	54
a. Produk Legislasi	54
b. Produk Anggaran	56
c. Produk Pengawasan	60
E. Daya Tanggap DPRD Kota Bogor	62
 BAB V	
KESIMPULAN	68
A. Kesimpulan	68
B. Saran	69
 DATAR PUSTAKA	70
 LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 Kasus-kasus Penyimpangan APBD yang menimpa DPRD	3
Tabel 2 Peta Kekuatan DPRD Kota Bogor Hasil Pemilu 1971	21
Tabel 3 Peta Kekuatan DPRD Kota Bogor 1977-1997	22
Tabel 4 Peta Kekuatan Politik di DPRD Kota Bogor Periode 1999-2004	23
Tabel 5 Peta Kekuatan Politik di DPRD Kota Bogor pada Pemilu 2004	25
Tabel 6 Sebaran Pendidikan Anggota DPRD	26
Tabel 7 Sebaran Usia Anggota DPRD Kota Bogor	27
Tabel 8 Sebaran Pekerjaan Sebelum Menjadi Anggota DPRD	29
Tabel 9 Pimpinan DPRD Kota Bogor Periode 1999-2004	36
Tabel 10 Pimpinan DPRD Kota Bogor April 2004	36
Tabel 11 Surat Keputusan Pimpinan dan Keputusan DPRD Kota Bogor Periode 1999-2004	38
Tabel 12 Rapat Pamus dan Panggar	42
Tabel 13 Jumlah Pansus di DPRD Kota Bogor	44
Tabel 14 Nama Ketua DPRD Kota Bogor	46
Tabel 15 Sebaran fraksi-Fraksi dalam Komisi	49
Tabel 16 Kegiatan Komisi-Komisi DPRD	51
Tabel 17 Klasifikasi Perda Yang Disahkan DPRD Kota Bogor	54
Tabel 18 Perda tentang APBD Kota Bogor	56
Tabel 19 Jenis-Jenis Perda Retribusi dan Pajak daerah	57
Tabel 20 Rekapitulasi Kegiatan Pengawasan di DPRD	61
Tabel 21 Pembentukan Pansus untuk Pelaksanaan Fungsi Pengawasan	61
Tabel 22 Perbandingan Belanja Pembangunan dengan Total APBD	63
Tabel 23 Rekapitulasi Penerimaan Aspirasi di DPRD Kota Bogor	64

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobil'amin, Segala Puji syukur bagi Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayahNya sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan laporan penelitian ini.

Penelitian ini merupakan penelitian mandiri, dalam arti kata Penulis melakukannya secara mandiri, baik inisiatif maupun pendanaannya. Ketika Penulis melakukan penelitian untuk keperluan tesis, Penulis memperoleh data tambahan, yang kemudian Penulis kumpulkan, dengan harapan suatu hari kelak data-data dan informasi tersebut dapat dimanfaatkan. Harapan tersebut dapat Penulis realisasikan dalam bentuk laporan penelitian yang ada di hadapan Anda saat ini.

Penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang membantu dalam menyediakan data dan informasi guna keperluan penelitian ini. Secara khusus Penulis mengucapkan terima kasih kepada Bapak Gatut Susanta, Bapak Iwan Setyawan, Bapak Rizal Barnadi, anggota DPRD Kota Bogor yang bersedia diwawancarai di sela-sela kesibukan persidangan. Terima kasih pula Penulis sampaikan kepada Sekretariat Dewan di DPRD Kota Bogor, yang bersedia membantu dalam menyediakan data-data yang dibutuhkan untuk keperluan penelitian ini. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada pengurus LSM dan ormas di Kota Bogor, dan beberapa tokoh masyarakat di kota Bogor.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Dekan FISIP UT dan Ketua Jurusan Ilmu Administrasi FISIP UT yang banyak memberikan dorongan moril guna menyelesaikan penulisan Laporan Penelitian ini.

Penulis menyadari ketidaksempurnaan penulisan Laporan Penelitian ini. Oleh karena itu masukan dan kritik yang membangun akan Penulis terima dengan senang hati guna perbaikan penulisan di masa yang akan datang. Semoga Laporan Penelitian ini dapat bermanfaat.

Pondok Cabe, Desember 2005

Penulis

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai salah satu pilar demokrasi, lembaga perwakilan memiliki fungsi-fungsi antara lain: fungsi legislasi, budgeter, dan pengawas kebijakan eksekutif. Fungsi legislasi berkaitan dengan pembuatan peraturan perundang-undangan di tingkat lokal, fungsi anggaran berkaitan dengan penyusunan anggaran daerah, dan fungsi pengawasan berkaitan dengan mengawasi implementasi kebijakan yang dilaksanakan oleh eksekutif. Untuk itu DPRD dibekali sejumlah hak: bertanya, angket, interplasi (meminta keterangan) dan lain-lainnya.

Sebagai lembaga yang mewakili masyarakat di tingkat lokal, dalam melaksanakan fungsi-fungsinya, seyogyanya DPRD berperan sebagai penyalur aspirasi masyarakat. Ketiga fungsi tersebut dijamin oleh Undang-Undang yang mengatur Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999¹ pun mengatur fungsi-fungsi tersebut, yang tercermin dalam landasan pemikiran otonomi daerah, yakni mendorong pemberdayaan masyarakat, mengembangkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, serta mengembangkan peran dan fungsi DPRD. Penguatan peran DPRD sebagai representasi masyarakat lokal diwujudkan melalui upaya pemberdayaan fungsi DPRD dalam bidang legislasi, anggaran dan pengawasan.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, DPRD memiliki kekuasaan yang besar, seperti tertera dalam pasal 18: memilih bupati, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian KDH, membuat Perda, menyusun APBD dan mengawasi pelaksanaan Perda, Keputusan KDH, APBD dan lain-lain. Sedangkan hak-hak DPRD : meminta pertanggungjawaban KDH (LPJ), mengadakan penyelidikan, meminta keterangan, mengadakan perubahan atas Raperda, menyatakan pencaput, menentukan Anggaran Belanja DPRD. Kenyataan DPRD berhak menentukan anggarannya sendiri

¹ Undang-Undang nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah direvisi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Baik Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengatur fungsi-fungsi badan legislatif lokal, yakni fungsi legislasi, anggaran, pengawasan dan penyalur aspirasi masyarakat.

merupakan hal yang baru ditetapkan. Pada periode sebelumnya, yakni periode diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 pengaturan mengenai hal itu tidak pernah ada. Kenyataan tersebut membawa konsekuensi kedudukan yang kuat bagi DPRD (*legislative heavy*).

Pada sisi lain, terjadi perkembangan masyarakat yang menggembirakan pada era pasca orde baru. Masyarakat mulai berani mengemukakan pendapat, menyampaikan aspirasi, demonstrasi sebagai perwujudan ekspresi masyarakat terhadap ketidakpuasan akan sesuatu hal, yang terjadi di masyarakat. Banyaknya kasus-kasus yang menimpa DPRD yang dimuat oleh media massa menandakan bahwa DPRD masih jauh dari harapan. Hal itu tidak perlu terjadi apabila DPRD lebih *concern* terhadap kepentingan masyarakat.

Dalam kenyataannya, peran dan fungsi DPRD yang telah dijamin oleh Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tersebut belum berjalan dengan baik. Jika kita mencermati pemberitaan yang ada di media massa, peran dan fungsi DPRD yang terjadi di sebagian besar daerah di Indonesia masih jauh dari harapan. Sebagai lembaga perwakilan rakyat, seharusnya segala tindakan dan kebijakan yang dibuatnya demi kepentingan rakyat, namun yang terjadi malah sebaliknya. Para anggota dewan lebih cenderung mementingkan diri sendiri, golongan, dan partai politik dibandingkan kepentingan rakyat. Fungsi dewan sebagai penyalur aspirasi rakyat tenggelam dibandingkan dengan kepentingan mereka untuk memperoleh kekuasaan, jabatan dan uang.² Kasus-kasus yang diberitakan di berbagai media massa tidak akan terjadi apabila DPRD lebih *concern* pada aspirasi dan kepentingan masyarakatnya.

Kecenderungan mementingkan diri sendiri untuk memperoleh keuntungan materi lebih besar terjadi di sebagian daerah-daerah di Indonesia. Banyaknya kasus-kasus yang menimpa DPRD di daerah-daerah di Indonesia, seperti disajikan pada tabel di bawah ini memperkuat pendapat tersebut. Berdasarkan data yang dihimpun Kompas, di tahun 2003-2004 tercatat 12 kasus dugaan penyelewengan dana APBD. Di bawah ini disajikan tabel yang berisi kasus-kasus dimaksud :

² Lili Romli (Ed), *Dinamika Lembaga Perwakilan Lokal*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia P2P-LIPI, 2002 hal. 3

Tabel 1 : Kasus-Kasus Penyelewengan APBD yang menimpa DPRD

NO	Tanggal	Daerah Yang Berkasus	Jenis Penyelewengan
1	24 Feb 2003	DPRD Kota Surabaya	Dana anggaran pembayaran premi asuransi kesehatan sebesar Rp. 2,7 M, dibagi-bagikan kepada 45 anggota Dewan
2	9 Mei 2003	DPRD Provinsi DIY	Penyelewengan dana asuransi sebesar Rp. 1,1 M lebih, serta kasus penggelembungan dana bantuan organisasi sospol dan pembinaan sospol dari Rp 280 juta menjadi Rp. 1 M
3	21 Mei 2003	DPRD Prov Jawa Barat	Penyelewengan dana kapling untuk perumahan sebesar Rp. 25 M yang dibagikan kepada 100 anggota dewan. Pos dana bukan diambil dari anggaran DPRD tetapi dari pos bantuan instansi vertikal
4	6 Januari 2004	DPRD Pontianak	Modus membentuk yayasan Bestari sebagai wadah kesejahteraan anggota DPRD. Dana yang dicairkan sejak 1999-2003 sebesar Rp. 4,7 M, dibagi-bagikan kepada 44 anggota DPRD
5	18 Feb 2004	DPRD Ciamis	Mengeluarkan dana tanpa disertai alat bukti yang sah. Selama 2001 dan 2002 sebesar Rp. 1,683 M. Dan tunjangan purnabakti 2002 Rp. 1,058 M serta tunjangan kesejahteraan dewan 2001 dan 2002 masing-masing 670 juta
6	17 Mei 2004	DPRD Prov Sumbar	Penambahan penghasilan di luar mata anggaran sebesar Rp. 11 M lebih yang berasal dari tunjangan kehormatan, panitia musyawarah, panitia khusus, uang bensin, rumah dinas dan polis asuransi.

7	29 Juni 2004	DPRD Kab. Sawahlunto Sijunjung, Sumbar	Penyelewengan penggunaan dana kegiatan penunjang yang mengakibatkan kerugian negara sebesar 1,2 M, karena menyalahi PP No. 110/2000
8	13 Juli 2004	DPRD Prov Sumsel	Penyelewengan dana operasional Rp. 7,5 M yang dibagi kepada 100 anggota dewan. Saat pencairan tidak dicantumkan fungsi dan penggunaannya, namun pimpinan DPRD menjelaskan dana tersebut bebas digunakan untuk keperluan pribadi
9	28 Juli 2004	DPRD Kota Banda Aceh	Penyelewengan sebesar Rp. 5,7 M yang digunakan untuk membeli mobil pribadi. Kasus ini diumumkan oleh Walikota setelah pertanggungjawabannya ditolak DPRD
10	5 Agust 2004	DPRD Kab. Kampar	DPRD dan Pemkab sepakat membagi-bagikan dana purnabakti Rp. 1,125 M bagi 45 anggota DPRD Kab. Kampar
11	20 Agust 2004	DPRD Kota Kendari	Penggelapan dana rutin sekretariat DPRD 2003/2004 Rp. 1,9 M, berupa SPPD fiktif, uang listrik, telpon, tagihan PDAM
12	31 Agust 2004	DPRD Kota Depok	Korupsi dana rutin APBD 2002 sebesar Rp. 9 M

Sumber: Kompas, 18 Sept 2004

Kasus penyalahgunaan kekuasaan demi kepentingan diri sendiri terjadi pula di Kota Bogor. Pada bulan September 2004 terungkap kasus dugaan korupsi biaya penunjang kegiatan DPRD Kota Bogor tahun anggaran 2002 sebesar Rp. 5,5 milyar dan

Anggaran Belanja Tambahan sebesar Rp. 1,3 milyar³, yang sampai saat ini masih diproses di Pengadilan Negeri Bogor.

Dalam melaksanakan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan tersebut, DPRD sebagai lembaga perwakilan masyarakat seyogyanya memperhatikan aspirasi yang berkembang di dalam masyarakat dalam setiap tindakan dan pengambilan kebijakan baik dilakukan proaktif maupun pasif.

Penelitian ini mengambil lokasi di kota Bogor dengan alasan: di kota Bogor mulai berkembang kehidupan politik yang kondusif, seperti berkembangnya diskusi-diskusi politik oleh elemen masyarakat umumnya serta mahasiswa pada khususnya, media massa yang mendukung, tumbuhnya LSM, dan peneliti tinggal di kota Bogor, sehingga memudahkan dalam mengamati dan mengambil data-data yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

B. Perumusan Masalah

Sebagai lembaga perwakilan rakyat lokal, DPRD memiliki fungsi-fungsi diantaranya fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Dalam melaksanakan fungsi-fungsinya tersebut, DPRD harus mampu berperan dalam menyerap dan mengartikulasikan berbagai aspirasi masyarakat yang berkembang di dalam masyarakat. Produk-produk DPRD seyogyanya mencerminkan kebutuhan rakyat. Demikian pula dengan proses pembuatan anggaran, seyogyanya DPRD melibatkan masyarakat.

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut di atas, maka penelitian ini dilaksanakan untuk mengetahui pelaksanaan fungsi-fungsi DPRD di kota Bogor pada periode 1999-2004. Adapun permasalahan penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah profil DPRD Kota Bogor?
- b. Bagaimanakah DPRD Kota Bogor melaksanakan fungsi-fungsinya?

³ Sumber: *Kompas*, "Memanggul Kuasa Menyandang Nista", 24 September 2004

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini berupaya mengkaji tentang perwakilan politik di Indonesia dengan memfokuskan pada pelaksanaan fungsi-fungsi lembaga legislatif dengan mengambil kasus di DPRD kota Bogor periode 1999-2004.

Penelitian ini bertujuan untuk :

- a. Mengkaji perwakilan politik di daerah di Indonesia
- b. Mengkaji pelaksanaan fungsi-fungsi DPRD
- c. Memberikan evaluasi dan rekomendasi tentang pelaksanaan fungsi DPRD di Kota Bogor

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Manfaat Praktis:
 1. Mengetahui kekuatan politik di DPRD kota Bogor pada periode 1999-2004
 2. Mengetahui produk DPRD kota Bogor pada periode 1999-2004
 3. Mengetahui pelaksanaan fungsi badan legislatif di DPRD kota Bogor periode 1999-2004
- b. Manfaat Teoritis:
 1. Mengkaji pelaksanaan konsep perwakilan politik di tingkat lokal
 2. Sebagai sumbangan pemikiran bagi pengembangan konsep perwakilan politik di tingkat lokal.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Perwujudan konsep kedaulatan rakyat dalam dunia politik nyata adalah dipegangnya kekuasaan legislatif oleh lembaga perwakilan rakyat (parlemen), yang di tingkat lokal di Indonesia biasa disebut DPRD. Salah satu pihak yang berkepentingan terhadap badan perwakilan ialah masyarakat atau rakyat sebagai pihak yang diwakili dan selaku pihak yang menyerahkan kekuasaan serta memberikan tugas untuk mewakili opini, sikap dan kepentingannya di dalam proses politik dan pemerintahan.⁴

Arbi Sanit mengkaji perkembangan parlemen menurut tinjauan sejarah. Menurut Arbi Sanit⁵ peran dan fungsi lembaga perwakilan berkembang dalam dua tahap. Kedua peran itu adalah sebagai pembuat hukum dan legislasi. Peran sebagai badan pembuat hukum, sudah ditumbuhkan secara berangsur-angsur selama 20 abad, mulai dari abad ke-5 SM di Yunani Kuno dan Romawi sampai akhir abad ke-14 di Inggris. Namun peran legislasi badan tersebut secara penuh baru berlangsung dalam 5 abad terakhir ini.

Peranan lembaga ini sebagai himpunan wakil rakyat yang membuatnya dikenal sebagai badan perwakilan (*representative*) tampaknya berkembang lebih lambat dari perannya yang terdahulu. Sampai pertengahan abad ke-17 berbagai cara untuk memperoleh status selaku wakil rakyat atau memperoleh hak untuk bertindak selaku wakil rakyat bergantung kepada kekuasaan raja atau pimpinan negara yang tertinggi. Pada saat itu, para raja atau pimpinan negara berusaha memperoleh legitimasi kekuasaannya dengan cara menyatakan dirinya sebagai wakil rakyat. Baru pada pertengahan abad ke-17, di Inggris berkembang lembaga perwakilan modern, yang anggotanya mulai berasal dari berbagai unsur yang ada di masyarakat.

Parlemen dalam bentuknya sekarang bermula di Inggris di penghujung abad ke-12 dimana Magnum Councilium sebagai dewan kaum feodal dinamakan Parlemen sebagai wadah para baron atau tuan tanah untuk membahas segala sesuatu termasuk

⁴ Arbi Sanit, *Op cit*, hal. 42

⁵ Ibid, hal. 46

mendapatkan kesempatan untuk meningkatkan kontribusinya bagi kerajaan.⁶ Parlemen baru dimanfaatkan oleh raja Inggris sebagai badan konsultasi dalam pembuatan undang-undang di penghujung abad ke-14. Baru pada abad ke-15, Parlemen berfungsi sebagai badan pembuat hukum, tetapi keanggotaannya belum mencerminkan perwakilan rakyat. Parlemen yang sekaligus sebagai badan pembuat hukum dan badan perwakilan melalui pemilihan, baru terjadi dalam abad ke-18 di Inggris.

Pengembangan lembaga perwakilan politik terjadi melalui pelaksanaan fungsi-fungsi lembaga tersebut. Di Indonesia fungsi parlemen dirumuskan dalam bentuk hak-hak lembaga tersebut. Tentulah di berbagai negara terdapat perbedaan dalam merumuskan fungsi badan perwakilan rakyat mereka. Karena adanya persamaan hakikat fungsi badan perwakilan antar negara, maka secara keseluruhan fungsi badan tersebut dikemukakan sebagai berikut:⁷

a. Fungsi Perundang-undangan

Fungsi badan perwakilan rakyat yang mencirikan demokrasi modern ini memperkenalkan nama badan legislatif atau badan pembuat undang-undang kepadanya. Melalui fungsi ini Parlemen menunjukkan bahwa dirinya sebagai wakil rakyat dengan memasukkan aspirasi dan kepentingan masyarakat yang diwakilinya ke dalam pasal-pasal undang-undang yang dihasilkan.

Dalam membuat kebijaksanaan, parlemen harus mendasarkan diri pada kepentingan masyarakat. John C. Wahlke,⁸ mengemukakan pentingnya mekanisme penyusunan kebijaksanaan, yang dikenal sebagai *the simple demand-input model*. Lebih lanjut menurut John C. Wahlke, *core* analisa badan perwakilan adalah terletak pada proses komunikasi di antara berbagai bentuk kepentingan yang terjadi. *Policy* yang dibuat oleh badan perwakilan hendaknya berdasarkan pada *demand* (permintaan) masyarakat. Dalam hal ini *demand* dapat diartikan sebagai *interest* yang berupa aspirasi masyarakat, yang dijadikan dasar *input* (masukan) yang utama dalam proses pembuatan *policy*.

⁶ *Ibid*, hal 46

⁷ *Ibid*, hal. 48

⁸ Heinz Eulau and John C. Wahlke, *The Politics of Representation Continuities in Theory and Research*, London: Sage Publications, 1978, hal. 74

Walaupun *interest* pada mulanya berangkat dari hasrat atau keinginan individu, badan perwakilan harus mampu menerjemahkannya sebagai *public opinion*. Peran badan perwakilan menerjemahkan keinginan-keinginan individu tersebut diwujudkan dalam proses *aggregation* (pengumpulan). Komunikasi yang terjadi pada proses tersebut boleh jadi diwarnai dengan adanya tekanan, loby-loby, serta kegiatan komunikasi antara wakil rakyat dengan masyarakat.

Selain berperan sebagai penyalur aspirasi masyarakat, dalam waktu bersamaan, parlemen berperan pula sebagai unsur pemerintah atau memberikan dukungan kepada eksekutif dan yudikatif sebagai lembaga pemerintahan selain dari dirinya melalui kewenangan mengatur masyarakat yang dikandung oleh pasal-pasal undang-undang yang sama⁹

Kecondongan Parlemen kepada salah satu dari kedua fihak itu memberikan gambaran tentang tingkat keterwakilan politik masyarakat di satu pihak dan menggambarkan imbalan kekuatan eksekutif dan badan peradilan di lain pihak. Sekalipun demikian kemampuan mengatur kedua badan pemerintahan yang terakhir ini tidak sepenuhnya ditentukan oleh undang-undang yang dihasilkan oleh badan perwakilan. Kewenangan kedua badan pemerintahan tersebut untuk merumuskan peraturan pelaksanaan bagi undang-undang merupakan kekuatan tersendiri. Apabila peraturan pelaksana yang dibuat oleh eksekutif dan yudikatif diakui sebagai produk hukum, maka dari itu, badan perwakilan bukanlah satu-satunya lembaga pembuat hukum. Badan perwakilan lah yang berwenang membuat undang-undang. Oleh karena undang-undang merupakan produk hukum utama yang dipedomani oleh kedua lembaga tersebut serta dibuat oleh wakil rakyat maka dikatakan Parlemen adalah badan pembuat hukum yang dominan.

b. Fungsi Keuangan.

Seperti diuraikan di atas bahwa parlemen mewakili rakyat, oleh karena itu badan perwakilan berwenang menentukan pemasukan dan pengeluaran uang negara yang pada hakikatnya adalah uang rakyat. Baik pembelanjaan negara yang diambil dari pajak sebagai sumbernya, maupun yang berasal dari bantuan atau pinjaman dari luar negeri,

⁹ Arbi Sanit, *Op cit* hal. 48

semuanya tentunya menjadi beban rakyat. Fungsi pemasukkan dan pengeluaran tidak dapat dipisahkan. Keduanya harus dilihat sebagai kembaran. Dikatakan demikian karena pengeluaran pemerintah tersebut pada akhirnya harus dipertanggungjawabkan kepada sumbernya sendiri yaitu rakyat pembayar pajak dan penanggung terakhir dalam hal terjadi kekeliruan atau kegagalan memanfaatkan anggaran yang sudah ditetapkan oleh wakil rakyat itu sendiri.

Dalam kenyataannya menunjukkan bahwa eksekutif lah yang mengajukan rancangan pemasukan dan pengeluaran seperti yang nampak dalam anggaran, namun badan perwakilan tetap memiliki kewenangan untuk merevisi atau mengubahnya, jika diperlukan, atau setidaknya badan perwakilan berwenang memberikan pengesahan terhadap rancangan anggaran. Hal ini merupakan fungsi keuangan dari badan perwakilan rakyat.

c. Fungsi pengawasan.

Menurut Arbi Sanit, dalam kualifikasinya sebagai wakil rakyat sesungguhnya pengawasan yang dilakukan oleh badan perwakilan pertama kali berkenaan dengan keputusan yang telah dikeluarkannya dalam bentuk undang-undang. Eksekutif dan yudikatif yang bertindak sebagai pelaksana perlu dinilai apakah cukup tepat melaksanakan keputusan tersebut. Kedua pengawasan itu merupakan konsekuensi dari kekuasaan rakyat yang dioperasikannya. Sebagai pemegang mandat kekuasaan badan perwakilan bertanggung jawab atas pemanfaatan mandat tersebut kepada pemberinya. Pengawasan yang dilakukan oleh badan perwakilan adalah pengawasan politis. Walaupun begitu, sebagai pengawas lembaga ini memerlukan data dan keterangan yang memadai. Bahan itu didapatnya melalui kerjasama dengan berbagai pihak, seperti lembaga pengawas keuangan, politisi, kalangan media massa di samping sumber yang dimiliki sendiri seperti staf ahli.

Pengawasan politis dapat dilakukan dengan memanfaatkan hak-hak yang dimiliki oleh anggota dewan. Hak anggota parlemen meliputi hak bertanya, interplasi, angket dan mosi. Anggota dewan dapat mengajukan pertanyaan kepada pemerintah mengenai sesuatu hal yang dianggap kurang wajar dalam bentuk pertanyaan parlementer. Hak interplasi yaitu hak untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai

kebijaksanaanya di sesuatu bidang¹⁰ Dalam hal ini, badan eksekutif wajib memberikan penjelasan dalam sidang pleno, dimana penjelasan tersebut kemudian dibahas oleh anggota-anggota dan diakhiri dengan pemungutan suara, apakah keterangan pemerintah memuaskan atau tidak.

Hak angket adalah hak anggota badan legislatif untuk mengadakan penyelidikan sendiri. Untuk keperluan ini dapat dibentuk suatu panitia angket yang melaporkan hasil penyelidikannya kepada anggota badan legislatif lainnya, yang selanjutnya merumuskan pendapatnya mengenai soal ini, dengan harapan agar diperhatikan oleh pemerintah¹¹ Sedang mosi pada hakikatnya merupakan pernyataan lembaga ini akan ketidakpercayaan atau kepercayaannya terhadap kebijaksanaan maupun pejabat eksekutif¹²

d. Fungsi pemilihan pejabat

Ada beberapa pejabat negara tertentu yang hanya dapat diusulkan oleh badan perwakilan rakyat. Calon-calon bagi hakim agung dan Ketua Mahkamah Agung serta Ketua Badan Pengawasan Keuangan Indonesia misalnya adalah pilihan Badan Perwakilan Rakyat.

Di samping keempat fungsi tersebut, Arbi Sanit menambahkan fungsi internasional, yaitu memberikan persetujuan kepada perjanjian yang sudah dibuat oleh eksekutif. Persetujuan parlemen diperlukan supaya isi perjanjian tersebut mengikat seluruh masyarakat yang diwakili. Di samping itu melalui ratifikasi parlemen yang keluar dalam bentuk undang-undang eksekutif berwenang melaksanakannya.

Miriam Budiarto menambahkan peranan di bidang pendidikan politik. Badan legislatif dianggap sebagai forum kerjasama antara golongan-golongan serta partai-partai politik dengan pemerintah, dimana berauk ragam pendapat diadu di muka umum. Di pihak lain pembahasan kebijaksanaan pemerintah di muka umum merupakan kesempatan bagi pemerintah untuk menjelaskan tindakan serta rencananya¹³

¹⁰ Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia, 1993, hal. 185

¹¹ *Ibid*, hal. 185

¹² Arbi Sanit, *Opcit*, hal. 52

¹³ Miriam Budiarto, *Opcit*, hal. 186

Melalui media massa pula masyarakat ramai diajak mengikuti persoalan yang menyangkut kepentingan umum dan menilainya menurut kemampuan masing-masing. Dengan demikian rakyat dididik ke arah kewarganegaraan yang sadar dan bertanggungjawab dan partisipasi politik dapat dibina.¹⁴

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan fungsi parlemen, hal yang perlu diketahui adalah hubungan antara wakil dan terwakil. Hubungan antara wakil dan terwakil diperlukan untuk menganalisa tanggapan wakil terhadap terwakil. Menurut Sanit,¹⁵ ada empat komponen tanggapan wakil yang secara menyeluruh membangun keterwakilan politik, yaitu tanggapan dalam bidang kebijaksanaan, bidang pelayanan, dalam hal pengalokasian kebutuhan publik dan yang berkenaan dengan simbol-simbol.

Tanggapan yang berkenaan dengan kebijaksanaan, bersangkutan dengan hubungan wakil dan terwakil dalam hal pilihan kebijaksanaan yang didukung oleh wakil. Di sana terkait tuntutan atau kehendak terwakil dengan tingkah laku resmi wakil. Tanggapan wakil dalam hal pelayanan berkaitan dengan keuntungan yang mungkin diberikan oleh wakil kepada terwakil. Untuk itu wakil perlu mengetahui keinginan terwakil dan karenanya kontak langsung atau tidak langsung perlu dilakukan. Kontak-kontak dalam rangka mendapatkan informasi mengenai terwakil itulah yang dimaksudkan sebagai tanggapan wakil yang berbentuk pelayanan.

Bentuk pengalokasian dalam tanggapan wakil dilihat dari keuntungan yang mungkin diterima terwakil dari keputusan yang dibuat oleh wakil. Keuntungan tersebut lazimnya diwujudkan oleh pelaksanaan kebijaksanaan yang didukung oleh wakil seperti kebijaksanaan pertanian, perdagangan, pendidikan, industri dan sebagainya. Tentulah keuntungan tersebut ada yang bisa dinikmati secara kolektif. Dan tanggapan wakil dalam bentuk simbol dimaksudkan supaya terwakil merasakan keterwakilan politiknya oleh wakil yang dipercavainya. Hubungan keiwaan di antara wakil dengan terwakil ini bermanfaat untuk mengukuhkan dan mengembangkan keakraban di antara kedua komponen perwakilan ini. Karena itu wakil berusaha memperlihatkan hubungan simbolik di antara sikap dan keputusannya dengan terwakil apa pun fokus perwakilan yang dikembangkannya.

¹⁴ *Ibid*, hal. 186

¹⁵ *Ibid*, hal 39-40

Menurut Arbi Sanit,¹⁶ keempat bentuk tanggapan wakil itu tidak terpisah secara tegas. Itu berarti bahwa setiap sikap atau keputusan wakil dapat mengandung keempat komponen itu sekaligus. Hanya saja bobot masing-masing komponen itu amat mungkin tidak berimbang di dalam tiap keputusan atau sikap wakil. Terjadi penekanan terhadap komponen tertentu sesuai dengan situasi yang melatar belakangi hubungan wakil dengan terwakil.

Lebih jauh, Arbi Sanit menguraikan bahwa,¹⁷ di dalam kenyataannya, pilihan wakil untuk memberikan penekanan kepada komponen-komponen tanggapan tersebut dipengaruhi oleh komunikasi atau kontak di antara wakil dengan terwakil. Kesepakatan di antara kedua pihak mengenai apa yang diperlukan terwakil dan tersedianya kemungkinan bagi wakil untuk memenuhi keperluan tersebut jelas mempunyai kaitan langsung dengan tanggapan yang seharusnya diberikan. Tanpa ada komunikasi yang memadai kedua pihak tidak akan saling memahami sehingga memungkinkan timbulnya ketimpangan atau kesenjangan perwakilan.

Kontak yang merupakan proses hubungan di antara kedua komponen perwakilan politik tersebut tidak terlepas pula dari pengaruh fokus dan corak perwakilan. Konsepsi operasional mengenai siapa yang menjadi pusat perhatian wakil dalam menunaikan tugasnya, menentukan apakah wakil akan berhubungan dengan individu, masyarakat secara umum, kelompok atautkah partai politik. Sementara itu, corak perwakilan yang disepakati oleh wakil bersama terwakil akan menentukan gradasi kemandirian atau ketergantungan wakil dalam menentukan sikap dan membuat keputusan. Kontak menjadi terbatas dalam hal wakil melihat dirinya sebagai wali bagi pihak terwakil. Sebaliknya aktivitas komunikasi di antara kedua pihak menjadi tinggi dalam hal wakil mengambil posisi sebagai utusan atau delegasi terwakil. Sementara terjadi ketidakteraturan frekuensi komunikasi dalam hal disepakati peralihan kedua posisi wakil itu secara bebas.

Akhirnya kemampuan berjuang atau daya juang wakil ikut pula menentukan pilihannya terhadap komponen tanggapan yang perlu diberikan terhadap permasalahan yang dihadapi terwakil. Pilihan tersebut tidak saja ditentukan oleh daya juang wakil di

¹⁶ *Ibid*, hal 40

¹⁷ *Ibid*, hal 40

dalam lembaga perwakilan, akan tetapi ditentukan pula oleh daya juangnya di dalam masyarakat dan arena politik secara keseluruhan.

Keseluruhan hubungan di antara wakil dengan terwakil tersebut di satu pihak menentukan tingkat keberhasilan wakil memenuhi tugasnya. Bilamana tugas-tugas tersebut terpenuhi secara memuaskan keseluruhan pihak, maka dikatakan perwakilan politik berfungsi. Ke dalam berfungsinya perwakilan politik tersebut, termasuk pula kepuasan pihak terwakil dalam artian bahwa kepentingan, opini dan tuntutan terlayani oleh wakil melalui tanggapan yang diberikannya lewat sikap dan keputusan yang dibuatnya terhadap masalah yang dihadapi terwakil. Dilihat dari pihak terwakil, sistem perwakilan politik seperti itu telah menghasilkan keterwakilan politik yang memadai.

DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah merupakan tumpuan masyarakat agar aspirasinya diakomodasikan. Dalam menjalankan fungsi legislasi, DPRD seyogyanya menjangkau terlebih dahulu aspirasi masyarakat, agar kebijakan yang dihasilkan benar-benar merupakan kebutuhan dan keinginan masyarakat daerah. Adapun tujuan menjangkau aspirasi masyarakat adalah¹⁸ mengeksplorasi data dan informasi dari masyarakat, mendeskripsikan aspirasi masyarakat dan memaparkan aspirasi masyarakat.

¹⁸ Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: Penerbit ANDI, 2002, hal. 57

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Defenisi Opeasional

- a. Lembaga Perwakilan : lembaga yang keanggotaannya mencerminkan representasi rakyat dan dipilih oleh rakyat, memiliki kewenangan dalam pengambilan keputusan yang mengatas namakan rakyat. Dalam melaksanakan kewenangan tersebut, lembaga perwakilan hendaknya bertindak selaku penyerap, penjarang dan penyalur aspirasi masyarakat.
- b. Fungsi Lembaga Perwakilan
 1. Fungsi Legislasi : kewenangan badan perwakilan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Dalam menjalankan fungsi legislasi, badan perwakilan selayaknya memasukkan aspirasi masyarakat setempat ke dalam pasal-pasal peraturan perundang-undangan yang dibuatnya.
 2. Fungsi Anggaran : kewenangan badan perwakilan dalam menyusun rencana penerimaan dan pembelanjaan anggaran. Dalam menyusun rencana anggaran penerimaan dan belanja, badan perwakilan harus mempertanggungjawabkannya kepada sumber penerimaan, yakni rakyat selaku pembayar pajak dan retribusi.
 3. Fungsi Pengawasan : kewenangan badan perwakilan dalam mengawasi secara politis kebijakan yang dijalankan oleh eksekutif. Dalam menjalankan fungsi ini, badan perwakilan dibekali dengan sejumlah hak, yakni hak bertanya, interplasi, angket dan mosi.
 4. Produk DPRD : hasil kerja DPRD yang dapat dilihat hasilnya secara nyata, misalnya Perda, pengesahan APBD dan realisasi pengawasan yang diterapkan.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yang berusaha menganalisa pelaksanaan fungsi legislasi, keuangan dan pengawasan lembaga perwakilan di tingkat lokal. Adapun kasus yang diambil adalah pelaksanaan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan di DPRD Kota Bogor pada periode 1999-2004.

C. Lokasi dan Obyek Penelitian

Adapun alasan dalam pemilihan lokasi adalah : 1) Wilayah Kota Bogor dekat dengan pusat Ibukota RI, dan masyarakatnya sudah terbiasa menyampaikan aspirasi kepada wakil rakyat. 2). Adanya pertumbuhan *civil society* yang mendukung ke arah demokratisasi, tercatat terdapat 12 LSM, 12 organisasi kepemudaan dan 22 organisasi kemasyarakatan ada di Kota Bogor. 3) Pereliti tinggal di kota Bogor, sehingga memudahkan dalam melakukan pencarian data-data yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

D. Teknik Pengumpulan Data

Teknik penarikan sampel dilakukan dengan menggunakan teknik *snowball*. Menurut Neuman, teknik ini digunakan untuk pada kasus-kasus yang sensitif sehingga sulit untuk menyusun kerangka sampel. Namun kelebihan teknik ini adalah peneliti dapat membuat suatu jaringan (*network*) yang melibatkan seluruh obyek penelitian.¹⁹ Sesuai dengan namanya, *snowball*, peneliti mulai mencari informan dari kelompok kecil, misalnya dengan melakukan wawancara dengan satu orang, kemudian peneliti meminta nama lain dari informan pertama yang ditanyakan, dan seterusnya sehingga jumlah sampel semakin lama semakin besar, dan peneliti dapat melihat jaringan diantara kelompok yang diteliti.²⁰ Setelah data-data dirasa sudah cukup menjawab permasalahan penelitian, maka wawancara sudah dianggap memadai.

¹⁹ W. Lawrence Neuman, *Social Research Methods Qualitative and Quantitative Approaches*, Boston: Person Education, Inc, 2003, hal 214

²⁰ *Ibid*, hal 214

Teknik pengumpulan data penelitian ini dilakukan dengan cara:

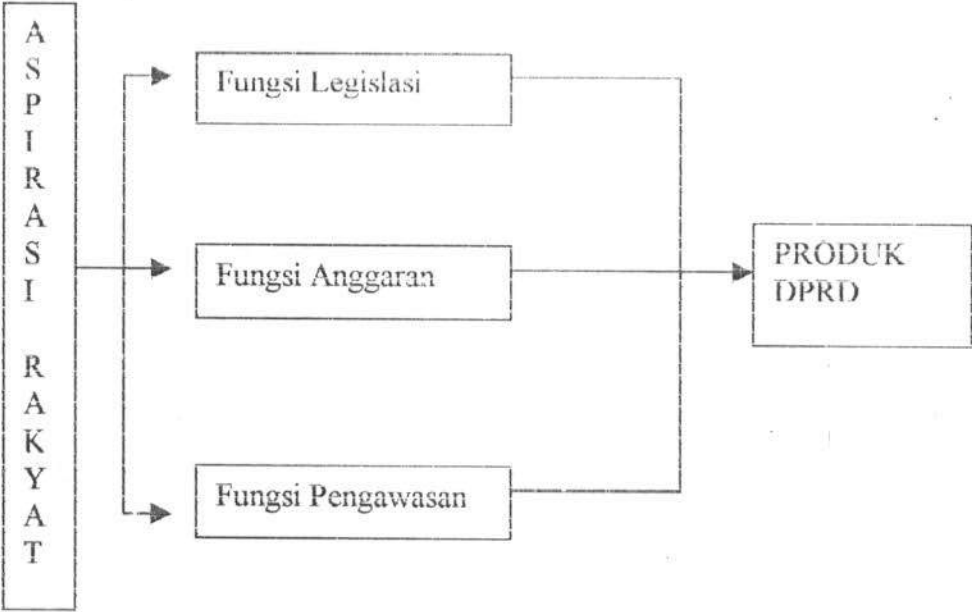
- a. wawancara mendalam dengan informan yang dianggap akan mampu menjawab permasalahan. Wawancara pertama-tama dilakukan terhadap Pimpinan di DPRD kota Bogor. Selanjutnya peneliti meminta nama kepada Pimpinan DPRD mengenai anggota DPRD kota Bogor yang sekiranya dapat diwawancarai baik dari unsur fraksi dan komisi di DPRD kota Bogor, sesuai dengan teknik *snowball* yang digunakan pada penelitian ini. Demikian seterusnya, sampai diperoleh informasi yang cukup memadai dalam menjawab pertanyaan penelitian.
- b. Studi kepustakaan, yang diperoleh dari dokumen, buku, jurnal, majalah dan koran yang berkaitan dengan penelitian

E. Analisa Data

Langkah pertama kali yang dilakukan adalah melakukan seleksi terhadap keseluruhan data yang terkumpul, baik data primer maupun skunder. Seleksi data dilakukan untuk melihat mana yang sesuai dengan tujuan penelitian dan data mana yang tidak berguna untuk analisa permasalahan. Bagi data yang belum lengkap maka dilengkapi terlebih dahulu dengan cara melakukan cek silang (*cross validasi*). Data-data yang tidak relevan disisihkan agar tidak tercampur dengan data yang valid.

F. Alur Pemikiran

Penelitian ini memfokuskan pada pelaksanaan fungsi DPRD di DPRD Kota Bogor periode 1999-2004. Dengan merujuk pada teori perwakilan, maka alur pemilihan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:



Bagan I : Alur Pemikiran

Universitas Terbuka

BAB IV

TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. Peta Kekuatan Politik di DPRD Kota Bogor

Sejarah kota Bogor diuraikan oleh Saleh Danasasmita dalam buku Sejarah Bogor. Ada beberapa pendapat mengenai asal dan arti "Bogor".²¹ Pendapat pertama mengatakan bahwa "Bogor" berasal dari salah ucap orang Sunda untuk "*Buitenzorg*", yakni nama resmi Bogor pada masa penjajahan Belanda. Hal ini seperti yang terjadi pada nama "Batavia" yang diucapkan menjadi "Betawi". Pendapat kedua mengatakan bahwa nama "Bogor" berasal dari kata *baghar* atau *baqar*, yang artinya sapi, karena di dalam kebun raya ada sebuah patung sapi, yang dipindahkan oleh Dr. Frideriech dari Kotabatu ke dalam Kebun Raya Bogor pada pertengahan abad ke-19. Keberatan dari pendapat ini adalah dari segi urutan waktu, karena nama Bogor sudah ada sebelum Kebun Raya dibuat, sedangkan arca sapi itu baru dipindahkan pada abad ke-19.

Pendapat ketiga mengatakan bahwa nama "Bogor" berasal dari kata *bokor*, yakni sejenis bakul logam. Menurut pendapat ini, perubahan bunyi "k" menjadi "g" lazim terjadi di kalangan orang Sunda. Perubahan bunyi itu sendiri tidak mengubah arti, seperti misalnya kata *kumasep* sering pula diucapkan menjadi *gumasep*. Keberatan dari pendapat ini adalah bahwa pada kenyataannya tidak ada orang Sunda yang mengartikan kata *bogor* sama dengan kata *bokor*, sebab kata *bokor* selalu diucapkan *bokor* tanpa variasi lain.

Pendapat keempat mengatakan bahwa nama "Bogor" itu asli dari masyarakat setempat, karena nama "Bogor" berarti tunggul kawung (enau, aren). Pendapat ini ditemukan dalam pantun Bogor, yang berjudul *Ngadegna Dayeuh Pajajaran* yang diturunkan oleh Pa Cilong. Dalam lakon itu dikemukakan bahwa kata *bogor* berarti *tunggul kawung*. Keadaan yang sama ditemukan pada nama tempat *Tunggilis* yang terletak di tepi jalan antara Cileungsi dengan Jonggol. Kata *tunggilis* berarti tunggul pinang yang secara kiasan diartikan menyendiri atau hidup sebatang kara.

²¹ Saleh Danasasmita, *Sejarah Bogor Bagian I*, Bogor: Pemerintah Daerah Kotamadya Dati II Bogor, 1983 hal. 1. Uraian selanjutnya mengenai asal-usul kota Bogor menggunakan penjelasan yang diuraikan oleh Saleh Danasasmita.

Sejarah singkat mengenai kota Bogor juga dipaparkan dalam Rencana Strategis (Renstra) Bogor tahun 2005-2009. Dalam paparan tersebut²² dikatakan bahwa kota Bogor merupakan salah satu kota tua di Indonesia yang telah berdiri pada abad XV (tahun 1579) sebelum masuknya VOC. Dulu merupakan pusat kerajaan Pajajaran, namun setelah penyerangan pasukan Banten, kota ini menjadi hancur lebur dan hampir hilang ditelan sejarah selama satu abad. Pada saat VOC menguasai Banten dan sekitar, wilayah Bogor berada di bawah pengawasan VOC. Dalam rangka “membangun” wilayah kekuasaannya pemerintah Belanda melakukan ekspedisi dan dari hasil ekspedisi tersebut ternyata tidak ditemukan reruntuhan bekas ibukota Pajajaran kecuali di daerah Cikeas, Citeureup, Kedung Halang dan Parung Angsana.

Selanjutnya Parung Angsana diberi nama Kampung Baru dan di sisi lah cikal bakal Bogor dibangun. Di Kampung Baru inilah didirikan tempat peristirahatan yang sekarang dikenal dengan Istana Bogor oleh GJ. Baron Van Imhoff dan tahun 1745 Bogor ditetapkan sebagai Kota *Buitenzorg*. Mengenai asal-usul kata “Bogor” itu sendiri masih diperdebatkan. Namun pada masa penjajahan Belanda, kota Bogor dikatakan sebagai *Gemeente Buitenzorg*. Sayangnya mengenai arti kata *Buitenzorg* tidak dijelaskan oleh para penulis sejarah kota Bogor. Selanjutnya di sekitar tempat peristirahatan tersebut dibangunlah Pasar Bogor (1808) dan Kebun Raya (1817). Tahun 1904 *Buitenzorg* resmi menjadi pusat kedudukan dan kediaman Gubernur Jenderal dengan wilayah seluas 1.205 ha, terdiri dari 2 kecamatan dan 7 desa.

Dalam perkembangan selanjutnya, pada tahun 1941, *Buitenzorg* secara resmi lepas dari Batavia dan mendapatkan otonominya sendiri. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 tahun 1950 kota Bogor ditetapkan menjadi kota besar dan kota praja yang terbagi dalam 2 wilayah kecamatan dan 16 lingkungan.

Pada masa revolusi sampai masa Demokrasi Terpimpin, wilayah sekitar Jawa Barat banyak mengalami pergolakan politik. Peristiwa-peristiwa politik yang terjadi pada masa itu dikarenakan adanya obsesi mendirikan negara yang berdasarkan syariat Islam. Hal ini seperti diungkapkan oleh Selo Soemardjan, yang mengatakan bahwa di Jawa Barat kepercayaan agama Islam ternyata unumnya lebih mendalam. Cita-cita orang Islam dalam politik seperti tercantum dalam Anggaran Dasar partai-partai yang

²² Rencana Strategis Bogor tahun 2005-2009

berdasarkan agama Islam sebelum berlakunya Penetapan Presiden Nomor 13 tahun 1960 ialah mendirikan Negara Islam.²³

Pengaruh Islam di Jawa Barat dan sekitarnya dapat dilihat pada komposisi anggota DPRDS Jawa Barat hasil pemilu 1955, yang terdiri dari 22 partai politik dan organisasi kemasyarakatan, dengan Partai Masyumi menduduki kursi terbanyak yaitu 29 orang. Partai politik dan organisasi massa lainnya umumnya hanya mempunyai satu, dua, atau paling banyak empat kursi.²⁴

Menurut narasumber, partai yang berpengaruh di kota Bogor pada saat pemilu 1955 adalah PNI dan Masyumi.²⁵ Sayangnya data yang akurat mengenai *hasil pemilu 1955 belum berhasil ditemukan oleh siapa pun* pada saat penulisan tesis ini.

Pada Pemilu 1971, konstelasi politik di kota Bogor mengalami perubahan. Berikut ini peta kekuatan politik di DPRD Kota Bogor hasil pemilu 1971:

Tabel 2: Peta Kekuatan DPRD Kota Bogor Hasil Pemilu 1971

No	Partai Politik	Jumlah Kursi
1	Partai Katolik	1
2	Nahdlatul Ulama	3
3	Partai Muslimin Indonesia	1
4	Golongan Karya	11
5	PNI	1
	Jumlah	17

Sumber : SK Penetapan Anggota DPRD 1971 Kotamadya Bogor

Berdasarkan tabel 2 tersebut terlihat bahwasannya sejak Soeharto berkuasa, pemerintah orde baru mulai melakukan penataan struktur politik. Golongan Karya (Golkar) memperoleh suara terbanyak, yakni 11 kursi. Partai-partai politik Islam hanya mendapatkan 5 kursi dan PNI hanya mendapat 1 kursi saja. Kemenangan Golkar tidak terlepas dari adanya penumpasan terhadap tokoh-tokoh dan anggota PKI serta para

²³ Selo Soemardjan, *Gerakan 10 Mei 1963 di Sukabumi*, Bandung:PT. Eresco, tanpa tahun, hal. 45

²⁴ Nina H. Lubis, *Sejarah Tatar Sunda Jilid 2*, Bandung:Satya Historika, 2003, hal.271

²⁵ Wawancara dengan Prof Dr Uka Tjandra Sasmita, akademisi dari Universitas Pakuan, 16 Mei 2005

pengikut Islam radikal di Bogor melarikan diri ke gunung-gunung²⁶ Oleh karena itu Golkar diuntungkan dengan kondisi tersebut, sehingga Golkar mampu meraih kemenangan pada Pemilu 1971.

Pada tahun 1973 terjadi penyederhanaan partai, empat partai Islam, yaitu Nahdlatul Ulama (NU), Partai Muslimin Indonesia, Partai Syarikat Indonesia dan Perti digabung menjadi Partai Persatuan Pembangunan. Selain dari itu lima partai, yaitu Partai Nasional Indonesia, Partai Kristen Indonesia, Partai Katolik, Partai Murba dan Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI) bergabung menjadi Partai Demokrasi Pembangunan²⁷ Dengan demikian pada Pemilu 1977 sampai dengan tahun 1997, peserta pemilu diikuti oleh dua partai politik dan Golkar. Pada kurun waktu tersebut, komposisi keanggotaan perwakilan rakyat di kota Bogor, dan bahkan di seluruh Indonesia dikuasai oleh Golkar. Pada mulanya Golkar dibentuk oleh pemerintah untuk membendung kekuatan komunis, tetapi kemudian digunakan pula untuk membendung kekuatan-kekuatan politik lainnya, seperti kekuatan politik kalangan nasionalis dan kekuatan Islam. Golkar merupakan mesin politik bagi orde baru. Oleh karena itu, kekuatan-kekuatan politik lainnya hanya memiliki kursi yang sangat kecil di DPRD. Demikian pula halnya yang terjadi di Kota Bogor, yang dikenal sebagai basis PNI. Kondisi ini terus berlangsung sampai jatuhnya kekuasaan orde baru di tahun 1998. Berikut peta kekuatan politik di DPRD Kota Bogor dari tahun 1977 sampai dengan tahun 1997 :

Tabel 3: Peta Kekuatan Politik di DPRD Kota Bogor 1977-1997

Pemilu	PPP	Golkar	PDI	ABRI	Jumlah
1977	0	21	0	4	25
1982	1	19	0	5	25
1987	2	17	1	5	25
1992	10	25	1	9	45
1997	13	22	1	9	45

Sumber: Buku Pelengkap Pelaksanaan Pemilu 1977, 1982, 1987
dan Sekwan Bogor

²⁶ Ibid, 16 Mei 2005

²⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Jakarta, 1993, hal 172

Setelah orde baru jatuh pada tahun 1998, dilaksanakan Pemilihan Umum tahun 1999. Bila dibandingkan dengan pemilu pada periode orde baru, yang hanya diikuti oleh 3 (tiga) peserta pemilu, maka pada pemilu 1999 diikuti oleh 48 peserta pemilu. Dari ke 48 peserta pemilu hanya sebagian kecil partai-partai yang mampu memperoleh kursi di lembaga perwakilan.

Bila dikaitkan dengan perolehan kursi di tingkat nasional dengan perolehan kursi di daerah-daerah, ternyata tidak semua partai memiliki tingkat dukungan yang merata. Komposisi perolehan kursi partai-partai politik di tingkat nasional adalah: PDI-P (154 kursi), Golkar (120 kursi), PPP (59 kursi), PKB (51 kursi), PAN (35 kursi), dan PBB (13 kursi). Hal ini terjadi karena memang masing-masing partai memiliki basis dukungan yang berbeda atau tidak sama.²⁸ Kecenderungan ini terjadi pula di wilayah Jawa. Dari keenam partai politik tersebut di atas, PDI-P dan Golkar memiliki dukungan yang hampir merata.²⁹ Di Kota Bogor, PDI-P memperoleh kursi terbanyak (12 kursi), yang disusul oleh Golkar (8 kursi), PPP (7 kursi), PAN (4 kursi), Partai Keadilan (3 kursi). Sedangkan partai-partai yang hanya mendapat 1 kursi adalah PBB, PNI-FM, Partai Persatuan, PKB, PUDI dan PKP. TNI-POLRI pada periode ini masih memperoleh jatah kursi sebanyak 5 kursi.

Berikut peta kekuatan politik di DPRD Kota Bogor pada periode 1999-2004, sebagai berikut :

Tabel 4: Peta Kekuatan Politik di DPRD Kota Bogor Periode 1999-2004

NO	Nama Partai Politik/Kekuatan Politik	Jumlah Kursi	Prosentase
1	Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan (PDI-P)	12	26,7
2	Partai Golkar	8	17,8
3	Partai Persatuan Pembangunan (PPP)	7	15,6
4	Partai Amanat Nasional (PAN)	4	8,9
5	Partai Keadilan (PK)	3	6,7
6	Partai Bulan Bintang (PBB)	1	2,2
7	Partai Nasional Indonesia-Front Marhainis (PNI-FM)	1	2,2
8	Partai Persatuan	1	2,2
9	Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)	1	2,2
10	Partai Uni Demokrasi	1	2,2

²⁸ Lili Romli (Ed), *Dinamika Lembaga Perwakilan. Studi tentang Peranan DPRD dalam Memperjuangkan Kepentingan Publik*. Jakarta: P2P LIPI, 2002, hal. 148

²⁹ *Ibid*, hal 148

11	Partai Keadilan dan Persatuan (PKP)	1	2,2
12	TNI/POLRI	5	11,1
	Jumlah	45	100

Sumber : Sekwan DPRD Kota Bogor

Banyaknya dukungan kepada PDI-P, yang diketuai oleh Megawati Soekarnoputri, tidak terlepas dari faktor historis. Kota Bogor sebagaimana diketahui memiliki kedekatan psikologis dengan kharisma Soekarno, yakni dengan adanya Istana Bogor dan Istana Cipanas yang merupakan peristirahatan Bung Karno dan keluarganya pada masa kepemimpinan Presiden Soekarno. Hal ini seperti dikatakan oleh salah seorang pendidik di kota Bogor sebagai berikut ³⁰

“Mungkin karena pak Karno sering datang ke Bogor. Semua pekerja di Istana Bogor adalah perempuan dan setiap kali beliau ke istana, semua pegawai alkrab disapanya. Kharisma dari pak Karno mungkin mempengaruhi, sehingga PNI berpengaruh di Bogor”

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Prof. Selo Soemardjan, sejak jaman Belanda dahulu, Sukabumi dan sekitarnya telah terpengaruh oleh kegiatan politik, karena letaknya dekat Jakarta, banyak perkebunan-perkebunan dan juga banyak pemimpin pergerakan bertempat tinggal di daerah tersebut. Maka boleh dikata daerah tersebut sudah “*politic minded*” ³¹ Hal ini diperkuat dengan data keanggotaan partai politik menjelang Pemilu 1955 di Sukabumi dan sekitarnya, yang dinyatakan bahwa keanggotaan partai politik terbanyak ditempati oleh PNI, disusul oleh Masyumi, PKI, NU, PSII, PKRI dan Parkindo. ³² Berdasarkan pendapat Prof Selo Soemardjan tersebut, dan penuturan pendidik di Bogor dapat dikatakan kota Bogor merupakan basis dari kaum nasionalis.

Bila kita merujuk pendapat Prof. Selo Soemardjan di atas, bahwa Masyumi menempati urutan kedua, bagaimana dengan posisi partai-partai berbasis Islam? Jika dicermati lebih lanjut, perolehan kursi partai-partai berbasis Islam di DPRD kota Bogor pada periode 1999-2004 adalah sebanyak 17 kursi (37,8%), yang terdiri dari PPP (7 kursi), PAN (4 kursi), Partai Keadilan (3 kursi), PBB, Partai Persatuan, dan PKB masing-

³⁰ Wawancara dengan Pendidik Kota Bogor, 15 Mei 2005

³¹ Selo Soemardjan, Cs, *Gerakan 10 Mei 1963 di Sukabumi*, Bandung: PT Eresco, tanpa tahun, hal. 12

³² *Ibid*, ha 16

masing 1 kursi dari keseluruhan kursi yang ada di DPRD kota Bogor. Namun apabila jumlah kursi di DPRD kota Bogor dikurangi dengan 5 (lima) kursi dari TNI/POLRI, maka perolehan kursi partai-partai Islam menjadi 42,5 %. Mengapa partai-partai Islam di Bogor juga cenderung memiliki suara yang signifikan ? Hal ini pun tidak lepas dari sejarah, yang dikatakan bahwasannya di Jawa Barat kepercayaan agama Islam ternyata umumnya lebih mendalam. Cita-cita orang Islam dalam politik seperti tercantum dalam Anggaran Dasar partai-partai yang berdasarkan Islam sebelum berlakunya Peraturan Presiden No. 13/1960 ialah mendirikan Negara Islam³³ Menurut akademisi dari Universitas Pakuan, di kota Bogor, kelompok yang cukup berpengaruh pada masa menjelang pemilu 1955 adalah PNI dan kelompok Islam yang moderat³⁴

Sedangkan menurut data anggota DPRDS Jawa Barat, yang terdiri dari 22 partai politik, Masyumi menduduki kursi terbanyak, yakni 29 kursi³⁵ Oleh karena itu tidak mengherankan bahwa sebenarnya di Kota Bogor kekuatan partai politik Islam tumbuh secara signifikan. Peningkatan perolehan kursi partai-partai politik berbasis Islam di Kota Bogor dapat dilihat pada komposisi keanggotaan DPRD hasil Pemilu legislatif 2004 sebagai berikut:

Tabel 5 · Peta Kekuatan Politik di DPRD Kota Bogor Pada Pemilu 2004

No	Nama Partai	Jumlah Kursi	Prosentase
1	Partai Golkar	11	24,4
2	Partai Keadilan Sejahtera	10	22,2
3	Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan (PDI-P)	8	17,9
4	Partai Persatuan Pembangunan (PPP)	5	11,1
5	Partai Demokrat	5	11,1
6	Partai Amanat Nasional	5	11,1
7	Partai Damai Sejahtera (PDS)	1	2,2
	Jumlah	45	100

Sumber : Sekwan DPRD Kota Bogor

Berdasarkan tabel 5 tersebut dapat dilihat bahwa kekuatan partai-partai politik berbasis Islam memperoleh 20 kursi (44,4%), yang terdiri dari PKS (10 kursi), PPP, dan

³³ Ibid, hal 20

³⁴ Wawancara dengan Prof. Dr Uka Tjandra Sasmita, 16 Mei 2005

³⁵ Nina H Lubis, dkk, *Sejarah Tatar Sunda*, Bandung: Satya Historika, 2003, hal 195

PAN masing-masing 5 kursi. Dengan demikian partai-partai berbasis Islam mengalami penambahan perolehan suara dari 37,8 % pada Pemilu 1999 bertumbuh menjadi 44,4 % pada pemilu 2004.

Dari gambaran tersebut, bahwasannya peta kekuatan politik di DPRD Kota Bogor mengalami pergeseran, yang selama orde baru didominasi oleh Golkar, maka pada periode 1999-2004 diduduki oleh PDIP, sedangkan urutan kedua diduduki oleh Partai Golkar. Dan pada pemilu tahun 2004 kekuatan Golkar kembali menggungguli yang dibayangkan oleh PKS. Sedangkan kursi PDI-P merosot di urutan ketiga.

B. Basis Sosial Anggota DPRD Kota Bogor

Latar belakang anggota DPRD merupakan faktor yang penting didalam menunjukkan kemampuannya sebagai wakil rakyat. Menurut Arbi Sanit, fungsi perwakilan diartikan pula sebagai kemampuan anggota untuk menyalurkan masalah dan kepentingan tersebut ke dalam berbagai kebijaksanaan yang mengikat masyarakat.³⁶ Oleh karena itu diperlukan kadar pemahaman yang cukup atas prinsip-prinsip dan tata kerja kelembagaan. Kemampuan politik tersebut dapat dilihat dari latar belakang pendidikan anggota dewan dan pengalaman sebelum menjadi anggota Badan Legislatif Daerah (DPRD).³⁷

Berdasarkan data yang diperoleh maka, pendidikan anggota DPRD Kota Bogor periode 1999-2004 diklasifikasikan sebagai berikut:

Tabel 6 : Sebaran Pendidikan Anggota DPRD

Asal Fraksi	SLTA	D3	S1	S2	Prosentase
F-PDI-P	10	-	2	-	26,7
F-Golkar	1	-	3	4	17,8
F-PPP	1	-	6	-	15,6
F-PAN	-	-	-	4	8,9
F-PK	-	-	2	1	6,7
F-PBB	-	-	1	-	2,2
F-PNI-FM	-	-	1	-	2,2
F-PP	-	-	1	-	2,2
F-PKB	-	-	1	-	2,2

³⁶ Arbi Sanit, *Perwakilan Politik Di Indonesia* : Jakarta: CV. Rajawali , 1985, hal. 207

³⁷ *Ibid*, hal. 208

F-PUDI	-	-	1	-	2,2
F-PKP	-	1	-	-	2,2
F-		2	2	1	11,1
TNI/POLRI					
Jumlah	12	3	20	10	45
Prosentase	27 %	7 %	44 %	22 %	100

Sumber: Sekwan Kota Bogor

Dari tabel 6 tersebut di atas dapat dilihat bahwa pendidikan anggota DPRD Kota Bogor berpendidikan Sarjana S-1 44 %, berpendidikan SLTA sebesar 27 %, anggota yang berpendidikan S2 sebanyak 22 % dan anggota yang berpendidikan setingkat D3 sebanyak 7 %. Jumlah sarjana S1 terbanyak dimiliki oleh Fraksi PPP, sedangkan master dimiliki oleh Fraksi Golkar, PAN, Partai Keadilan dan TNI/POLRI. Sedangkan Fraksi PDI-P, kebanyakan anggotanya berpendidikan sekolah menengah. Latar belakang pendidikan ini setidaknya turut mempengaruhi kualitas anggota dewan dalam membaca situasi sosial politik yang dihadapi.³⁸ Berdasarkan data tersebut di atas, dari segi tingkat pendidikan, DPRD kota Bogor periode 1999-2004 memiliki SDM yang memadai, yakni anggota yang berpendidikan sarjana S1 ke atas sebanyak 66 %.

Sedangkan dari segi usia, rata-rata anggota DPRD kota Bogor periode 1999-2004 didominasi oleh anggota yang berusia 45-54 tahun (usia tidak produktif), yakni sebanyak 38 %. Sedangkan mereka yang berusia muda (dibawah 34 tahun) sebanyak 29 % dan yang berusia produktif (35-44 tahun) sebanyak 29 %. Sedangkan yang berusia diatas 55 tahun (usia tua) hanya 4 %. Berikut tabel sebaran usia anggota DPRD kota Bogor periode 1999-2004 :

Tabel 7: Sebaran Usia Anggota DPRD Kota Bogor

Fraksi	Usia Muda <34 tahun	Usia Produktif 35-44 tahun	Usia Tak Produktif 45-54 tahun	Usia Tua > 55
PDI-P	1 orang	4 orang	7 orang	
Golkar	3 orang		5 orang	
PPP	3 orang	2 orang	2 orang	

³⁸ Moch. Nurhasim (Ed), *Kualitas Keterwakilan Legislatif*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PZP), 2001, hal. 167

PAN	3 orang	1 orang		
PK	2 orang	1 orang		
PBB	1 orang			
PNI-FM		1 orang		
PP		1 orang		
PKB				1 orang
PUDI		1 orang		
PKP				1 orang
TNI/POLRI		2 orang	3 orang	
Jumlah	13 orang	13 orang	17 orang	2 orang
Prosentase	29 %	29 %	38 %	4 %

Sumber: Sekwan Kota Bogor

Pengalaman bekerja sebelum menjadi anggota dewan, dapat pula melandasi pemahaman dan penghayatan anggota terhadap mekanisme badan legislatif sebagai lembaga politik dan masyarakat. Begitu pula terhadap pemahaman anggota mengenai hakikat dari statusnya sebagai wakil rakyat sehingga anggota mampu menangkap opini, kepentingan dan situasi masyarakat setempat.

Merujuk dari pengelompokan pengalaman sebelum menjadi anggota lembaga legislatif, seperti yang dikemukakan oleh Arbi Sanit, maka dalam penelitian ini, pengalaman sebelum menjadi anggota DPRD dikategorikan atas: 1) pegawai negeri dan pensiunan sebagai pengalaman-pengalaman yang dianggap banyak bersentuhan dengan politik dan pemerintahan pada umumnya; 2) pekerjaan-pekerjaan swasta yang meliputi berusaha sendiri dan pegawai swasta, dianggap sebagai kurang derajat bersentuhan dengan masalah politik, pemerintahan dan DPRD.

Atas dasar pengelompokan di atas, maka yang dianggap anggota yang mempunyai pengalaman kelompok pertama akan lebih mampu melaksanakan fungsi perwakilan Badan Legislatif dari mereka yang mempunyai pengalaman dari kelompok yang terakhir.³⁹ Di DPRD kota Bogor periode 1999-2004, latar belakang sebelum menjadi anggota badan legislatif adalah sebagai berikut:

³⁹ Ibid, hal. 212

Tabel 8: Sebaran Pekerjaan Sebelum Menjadi Anggota DPRD

Pekerjaan	PDIP	Golkar	PPP	PAN	PKS	PKB	PUDI	PBB	PKP	PP	PNI-FM	Jumlah
PNS		2			1							3
Pensiunan	1		1			1			1			4
Wiraswasta	8	6	6	4	2		1	1		1	1	30
Pegawai Swasta	3											3
Jumlah	12	8	7	4	3	1	1	1	1	1	1	40

Sumber: Sekwan Kota Bogor

Berdasarkan tabel 8 tersebut di atas, memperlihatkan bahwa sebagian besar anggota DPRD kota Bogor mempunyai latar belakang pekerjaan wiraswasta. Jenis pekerjaan wiraswasta tersebut beraneka macam, mulai dari kontraktor, pengusaha peternakan, konsultan, bahkan ada yang berlatar pekerjaan pedagang soto. Pekerjaan sebelum menjadi anggota dewan kebanyakan tidak dilepas begitu saja. Kebanyakan anggota DPRD kota Bogor memiliki pekerjaan rangkap, sehingga hal tersebut banyak menyita waktu dan perhatian serta mengurangi ruang gerak selaku wakil rakyat.

Latar belakang pekerjaan anggota DPRD kota Bogor, yang sebelumnya tidak bersentuhan dengan permasalahan politik dan pemerintahan, mengakibatkan rendahnya kemampuan mereka dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagai wakil rakyat. Hal ini bertambah buruk dengan kondisi memiliki pekerjaan rangkap bagi anggota yang sebelumnya telah berprofesi sebagai wiraswasta. Rendahnya kemampuan anggota DPRD kota Bogor dalam menangani permasalahan politik dan pemerintahan diakui oleh Ketua Fraksi TNI-POLRI, seperti dikatakan sebagai berikut:

“kemampuan anggota ada sedikit masalah, yakni kurang bisa memprediksi pemecahan masalah”⁴⁰

Begitu pula pendapat yang dikemukakan oleh anggota Fraksi PAN seperti diungkapkan sebagai berikut:

“Hambatan melaksanakan fungsi DPRD sebagai lembaga perwakilan di kota Bogor adalah minimnya pengetahuan dan wawasan dalam menghadapi permasalahan yang terjadi di masyarakat”⁴¹

⁴⁰ Wawancara dengan Ketua Fraksi TNI-POLRI, 7 Mei 2005

⁴¹ Wawancara dengan anggota Fraksi PAN, 29 Maret 2005

Pengetahuan dan wawasan yang minimum tersebut masih ditambah lagi dengan kurang disiplinnya anggota dewan untuk hadir di kantor DPRD. Hal itu seperti dikatakan oleh Ketua Fraksi TNI-POLRI, yang mengatakan bahwa fraksi-fraksi lain sulit dilubungi bila diperlukan oleh masyarakat.⁴² Ketidakhadiran atau terlambat hadir, yang menyebabkan disiplin kerja yang rendah pada sebagian besar anggota DPRD seringkali mengakibatkan rapat-rapat sering tertunda atau dibatalkan. Demikian juga miskinnya pengetahuan dan kurangnya disiplin anggota DPRD melahirkan sikap apatis terhadap tugas dan kewajibannya selaku anggota DPRD. Oleh B.N. Marbun, kondisi ini menyebabkan kemampuan anggota DPRD sering diremehkan oleh pihak eksekutif.⁴³

C. Fraksi dan Alat Kelengkapan DPRD Kota Bogor 1999-2004

1. Fraksi-fraksi di DPRD Kota Bogor

Sesuai dengan peraturan perundang-undangan, setiap anggota DPRD wajib berhimpun dalam fraksi. Pada dasarnya fraksi adalah pengelompokan Anggota DPRD yang terdiri atas kekuatan sosial politik yang mencerminkan partai politik peserta pemilihan umum serta TNI-POLRI yang diangkat.⁴⁴ Fraksi-fraksi bukan alat kelengkapan DPRD.

Dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 1999 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan tata Tertib DPRD diatur tentang pedoman pembentukan fraksi-fraksi di DPRD. Partai Politik yang dapat membentuk fraksi adalah partai politik yang memperoleh jumlah kursi sekurang-kurangnya 1/10 (sepersepuluh) dari jumlah anggota DPRD yang ada. Beberapa partai di DPRD kurang dari 1/10 (sepersepuluh), dapat membentuk satu fraksi yang merupakan gabungan dari partai-partai politik yang bersangkutan. Anggota DPRD dari partai politik yang jumlah kursinya kurang dari 1/10 (sepersepuluh) dapat bergabung ke dalam salah satu fraksi yang diakui keberadaannya.

⁴² Wawancara dengan Ketua Fraksi TNI-POLRI, 7 Mei 2005.

⁴³ B.N. Marbun, SH, *DPRD & Otonomi Daerah Setelah Amandemen UUD 1945 & UU Otonomi Daerah 2004*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005, hal.96

⁴⁴ Ketentuan ini berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999, pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, fraksi TNI-Polri sudah dihilangkan.

Acuan yang dikeluarkan oleh Keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut tidak sepenuhnya diterapkan di DPRD kota Bogor pada periode 1999-2004. Hal ini dapat dilihat dari Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Bogor pada pasal yang mengatur keanggotaan fraksi sebagai berikut:

- a. Partai Politik Peserta Pemilihan Umum yang mempunyai perwakilan di DPRD serta TNI-POLRI yang diangkat berhak membentuk fraksi.
- b. Setiap anggota DPRD harus menjadi anggota salah satu fraksi
- c. Partai Politik peserta Pemilihan Umum dapat membentuk fraksi tersendiri atau dapat bergabung dengan fraksi lainnya.

Susunan fraksi, sebagaimana diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD Kota

Bogor adalah sebagai berikut:

- a. Susunan fraksi dalam DPRD ditetapkan dengan Keputusan Pimpinan DPRD hasil Rapat Pleno DPRD;
- b. Pemilihan Pimpinan Fraksi diatur oleh masing-masing fraksi;
- c. Setelah fraksi terbentuk masing-masing Pimpinan Fraksi melaporkan nama fraksi kepada Pimpinan DPRD mengenai susunan Pimpinan/Anggota Fraksi untuk ditetapkan;
- d. Perubahan Pimpinan Fraksi sepenuhnya merupakan kewenangan Fraksi yang bersangkutan dan Pimpinan Dewan tidak berhak menolak atau mencampuri perubahan tersebut;
- e. Dalam pelaksanaan Fraksi Gabungan, jika dikemudian hari terdapat silang pendapat, dan atau sudi untuk bersatu kembali, maka Partai Politik yang bersangkutan dapat membentuk Fraksi tersendiri;
- f. Susunan Fraksi diumumkan dalam Lembaran Daerah.

Fraksi bertugas dan berkewajiban:

- a. Menentukan, mengatur dan melakukan segala sesuatu yang menyangkut urusan Fraksi masing-masing;
- b. Meningkatkan kualitas, kemampuan, efisiensi, dan efektivitas kerja anggota Fraksi;

- c. Melakukan kegiatan penjaringan, penyaringan, dan menetapkan bakal calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, serta menyampaikannya dalam Rapat Paripurna DPRD;
- d. Dalam melaksanakan tugas, Fraksi mendapat bantuan sarana dan prasarana serta dukungan teknis dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah melalui Sekretaris DPRD;
- e. Fraksi dapat memberikan pertimbangan kepada Pimpinan DPRD mengenai hal-hal yang dianggap perlu di bidang tugas DPRD, baik diminta atau tidak.

Dalam realitanya, ada beberapa Partai Politik peserta Pemilihan Umum di DPRD kota Bogor pada periode 1999-2004, yang hanya memperoleh 1 (satu) kursi, seperti Partai Bulan Bintang (PBB), Partai Persatuan (PP), Partai Kesatuan dan Persatuan (PKP), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), dan Partai Uni Demokrasi Indonesia (PUDI). Partai-partai tersebut, di DPRD kota Bogor pada periode 1999-2004 masing-masing membentuk fraksi tersendiri, meskipun dengan anggota yang hanya 1 (satu) orang saja. Dengan hanya beranggotakan 1 (satu) orang dalam satu fraksi patut dipertanyakan bagaimana diskusi-diskusi dapat dilaksanakan ataupun rapat-rapat dalam fraksi dilakukan.

Sebagai wakil-wakil yang telah dipilih rakyat, melalui partai politik, anggota DPRD yang duduk dalam suatu fraksi berkewajiban membahas segala sesuatu yang berhubungan dengan politik daerah, membuat strategi dan langkah politik dan praktis yang akan diperjuangkan fraksi di forum DPRD lewat anggota-anggota fraksi yang duduk di komisi, kepanitiaan, ataupun dalam merumuskan kata akhir fraksi pada suatu rapat pleno⁴⁵. Oleh karena itu, Marbun menyebut fraksi sebagai "mini DPRD", karena di fraksi cukup banyak peluang yang bisa dilakukan untuk menyuarakan aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Peluang tersebut jarang digunakan, seperti dikatakan Marbun sebagai berikut:

"Tetapi peluang tersebut jarang digunakan. Biasanya dalam praktek, fraksi sering terjebak untuk mengurus hal-hal rutin dan program yang dikendalikan pimpinan dewan atau pihak eksekutif atau oleh salah satu fraksi tertentu di DPRD. Akibatnya

⁴⁵ Lihat uraian selengkapnya dalam B.N. Marbun, SH, *DPRD & Otonomi Daerah*..., *Op cit*, hal. 95

banyak waktu dan tenaga terserap dalam sidang-sidang komisi, panitia, dan kurang koordinasi antar anggota partai.”⁴⁶

Pendapat B.N. Marbun mengenai kinerja fraksi-fraksi di DPRD tersebut nampaknya terjadi pula di DPRD kota Bogor pada periode 1999-2004. Kegiatan fraksi-fraksi di DPRD kota Bogor pada periode 1999-2004 lebih banyak pada kegiatan rutin yang sudah dijadwalkan oleh pimpinan DPRD dan eksekutif, seperti pembahasan anggaran daerah beserta perubahannya, rapat-rapat komisi, kegiatan Panitia Khusus, dan lain sebagainya. Kegiatan fraksi-fraksi di DPRD kota Bogor rata-rata memiliki kesamaan dari segi materi kegiatannya, hal ini menandakan fraksi-fraksi bekerja sesuai program yang dikendalikan Pimpinan DPRD. Kegiatan Fraksi-Fraksi di DPRD kota Bogor pada periode 1999-2004 selengkapnya dapat dilihat pada lampiran.

Kinerja fraksi-fraksi yang kurang mendukung fungsi wakil rakyat sebagai penyalur aspirasi masyarakat makin runyam dengan adanya sebagian besar anggota dewan yang memiliki pekerjaan lain, selain sebagai anggota DPRD. Di DPRD kota Bogor, sebagian besar anggota DPRD memiliki “pekerjaan rangkap”, seperti pengusaha, kontraktor, pemilik yayasan sekolah, konsultan, dosen dan pekerjaan wiraswasta lainnya. Pekerjaan lain selain sebagai anggota dewan, tentulah akan mengurangi waktu dan ruang gerak anggota dalam kegiatan fraksi atau dalam kegiatan DPRD secara keseluruhan, sehingga kepentingan masyarakat menjadi kurang mendapat perhatian, karena waktu sang wakil yang sudah terserap habis untuk kegiatan rutin dan “pekerjaan sampingan” nya itu.

Secara teoritis fraksi adalah merupakan tempat mengadu dan menyampaikan permasalahan dan keberatan masyarakat.⁴⁷ B.N. Marbun melukiskan, ruang fraksi ibarat ruang praktek dokter atau advokat. Segala macam surat dan pengaduan dan delegasi masyarakat datang ke ruang fraksi untuk mengadukan nasibnya, terutama menyangkut keadilan, pendidikan, pembangunan, penggusuran, perpasaran, dan membawa usul-usul nyata lainnya tentang penanggulangan permasalahan yang sedang dan kemungkinan akan dihadapi daerah tersebut. Oleh karena itu, ketika masyarakat datang, seharusnya ada wakil rakyat yang siap melayani, mendengarkan keluhan

⁴⁶ *Ibid*, hal 95

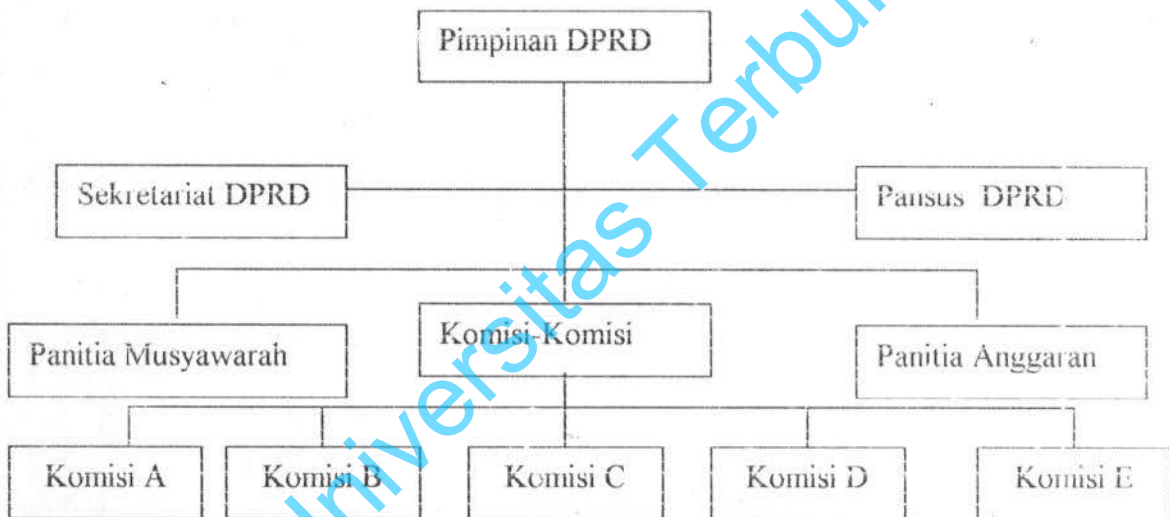
⁴⁷ *Ibid*, hal. 96

masyarakat serta memberikan solusi terhadap permasalahan yang disampaikan. Namun dalam kenyataannya, di DPRD kota Bogor, pelayanan terhadap masyarakat masih sekedar “lips service” belaka, sehingga penanganan terhadap aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat hanya sekedar ditampung belaka.

2. Alat Kelengkapan DPRD Kota Bogor

Fungsi-fungsi DPRD sebagai badan perwakilan akan berjalan dengan baik jika dilengkapi dengan alat kelengkapan DPRD, yang terdiri dari : Pimpinan, Komisi-Komisi, Panitia Musyawarah, Panitia Anggaran dan alat kelengkapan lainnya yang dibutuhkan. Alat kelengkapan DPRD tercermin dalam struktur organisasi di bawah ini.

Bagan 2: Alat Kelengkapan DPRD Kota Bogor



Sumber: Sekwan Kota Bogor

a. Pimpinan DPRD

Pimpinan DPRD kota Bogor bersifat kolektif, yang terdiri dari seorang Ketua dan sebanyak-banyaknya 3 (tiga) orang Wakil Ketua, yang dipilih dari dan oleh Anggota DPRD dalam Sidang Paripurna DPRD. Menurut Peraturan Tata Tertib DPRD kota Bogor periode 1999-2004, pimpinan DPRD mencerminkan Fraksi-Fraksi berdasarkan urutan besarnya jumlah Anggota Fraksi. Oleh karena itu jabatan Ketua DPRD kota Bogor pada

periode 1999-2004 dipegang dari fraksi PDIP sebagai peraih kursi terbanyak, yakni 12 kursi. Sedangkan wakil-wakilnya masing-masing dari F Golkar, FPPP dan F TNI-POLRI.

Pemilihan Pimpinan DPRD kota Bogor

Secara teoritis semua anggota DPRD berhak untuk dipilih menjadi Pimpinan DPRD. Namun dalam praktek proses pengajuan calon pimpinan DPRD dilakukan oleh fraksi-fraksi yang ada di DPRD⁴⁸ Di DPRD kota Bogor, proses pemilihan Pimpinan DPRD berpedoman pada Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Bogor dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Pemilihan Pimpinan DPRD dilakukan dalam Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD;
- b. Apabila jumlah Anggota DPRD belum mencapai kuorum, maka Pimpinan Rapat dapat menunda rapat paling lama 1 (satu) jam;
- c. Apabila kuorum masih belum juga tercapai, maka Rapat Paripurna diundur paling lama 1 (satu) jam lagi dan selanjutnya pemilihan Pimpinan DPRD tetap dilaksanakan;
- d. Calon Pimpinan DPRD diusulkan oleh masing-masing Fraksi sebanyak-banyaknya 2 (dua) orang dari Fraksi yang bersangkutan;
- e. Calon Pimpinan DPRD disampaikan secara tertulis oleh Pimpinan DPRD Sementara, untuk ditetapkan sebagai Calon yang berhak dipilih;
- f. Calon yang berhak dipilih ditetapkan dengan Keputusan Pimpinan DPRD Sementara;
- g. Pemilihan Pimpinan DPRD dilaksanakan secara langsung, bebas, rahasia, jujur dan adil;
- h. Untuk melaksanakan pemilihan Calon Pimpinan DPRD dapat dibentuk Panitia Teknis Pemilihan yang ditetapkan dengan Keputusan Pimpinan DPRD Sementara;
- i. Calon terpilih yang mendapat dukungan terbanyak, ditetapkan sebagai Ketua DPRD, sedangkan calon terpilih lainnya ditetapkan sebagai Wakil-

⁴⁸ *Ibid*, hal. 101

Wakil Ketua DPRD sesuai urutan besarnya perolehan suara.

- j. Apabila salah satu Fraksi mengusulkan lebih dari satu nama calon, maka yang diambil hanya satu orang yang mempunyai suara terbanyak, tetap apabila memperoleh suara sama, maka Fraksi yang bersangkutan menetapkan satu orang untuk menjadi Pimpinan.

Adapun syarat menjadi Pimpinan DPRD adalah diusulkan oleh Fraksi, mempunyai kemampuan dan kualitas Pimpinan serta menyampaikan program Pimpinan DPRD serta diadakan dialog dalam Rapat Pleno DPRD. Dalam prakteknya, pemilihan Pimpinan DPRD di DPRD kota Bogor pada periode 1999-2004 dilakukan dengan cara musyawarah, yang kemudian disepakati Pimpinan DPRD dilakukan berdasarkan urutan perolehan kursi. Dengan demikian calon dari Fraksi PDIP berhak menyandang jabatan sebagai Ketua DPRD kota Bogor. Berikut disajikan pimpinan DPRD Kota Bogor periode 1999-2004 sebagai berikut:

Tabel 9: Pimpinan DPRD Kota Bogor Periode 1999-2004

No	Nama	Jabatan	Asal Fraksi
1	Mochamad Sahid	Ketua	F-PDI-P
2	H.Zainal Amiruddin Uhar,BA	Wakil Ketua	F-PI P
3	H.Tb Tatang Muchtar,BSc	Wakil Ketua	F-Golkar
4	A.Djoko Mulyono	Wakil Ketua	F-TNI/POLRI

Sumber: Sekwan kota Bogor

Posisi Mochamad Sahid, sebagai Ketua DPRD kota Bogor periode 1999-2004 pada bulan April tahun 2004 kemudian digantikan oleh H.Tb Tatang Muchtar, dari F-Golkar, karena Mochamad Sahid kemudian terpilih sebagai Wakil Walikota Bogor periode 2004-2009. Setelah dilakukan proses pengisian lowongan jabatan pimpinan DPRD, maka komposisi Pimpinan DPRD kota Bogor adalah sebagai berikut :

Tabel 10: Pimpinan DPRD Kota Bogor April 2004

No	Nama	Jabatan	Asal Fraksi
1	H. Tb. Tatang Muchtar,BSc,SH	Ketua	F-Golkar
2	Drs. H.Zainal Amiruddin Uhar	Wakil Ketua	F-PPP
3	Drs. H. Dedi Supriadi BS,Msi	Wakil Ketua	F-PAN

Sumber: Sekwan kota Bogor

Dengan purna baktinya A. Djoko Mulyono yang menjabat Wakil Ketua DPRD dari keanggotaan Fraksi TNI-POLRI, maka terjadi pergantian antar waktu dari Fraksi TNI-POLRI. Berdasarkan hasil Rapat panitia Musyawarah (Pamus) dan Rapat P eno, kekosongan jabatan Wakil Ketua tidak dilakukan pengisian.⁴⁹

Tugas dan kewajiban Pimpinan DPRD kota Bogor periode 1999-2004 adalah :

- a. menyusun rencana kerja DPRD dan mengadakan pembagian kerja diantara wakil-wakil ketua serta mengumumkan dalam rapat paripurna DPRD pada permulaan tahun sidang DPRD;
- b. memimpin Rapat Paripurna, Rapat Panitia Musyawarah, Rapat Panitia Anggaran dan rapat lainnya yang terkait dengan tugas dan kewajiban DPRD;
- c. Menyimpulkan dan melaksanakan hasil-hasil keputusan;
- d. Menyampaikan keputusan rapat kepada pihak-pihak terkait;
- e. Mengadakan konsultasi dan atau memberitahukan hasil musyawarah yang dianggap perlu kepada Kepala Daerah;
- f. Pimpinan DPRD memegang Pimpinan sehari-hari dan bertanggung jawab bertugas di gedung DPRD;
- g. Wakil Ketua DPRD membantu Ketua DPRD dalam melaksanakan tugas sehari-hari memimpin DPRD;
- h. Apabila Ketua berhalangan, maka tugas kewajibannya dilaksanakan oleh Wakil Ketua yang ditunjuk oleh Ketua DPRD;
- i. Apabila Pimpinan DPRD meletakkan jabatan atau meninggal dunia, maka dapat kembali dilaksanakan pemilihan Pimpinan DPRD, oleh Anggota DPRD;
- j. Selama Pimpinan DPRD belum terbentuk, maka rapat-rapat untuk sementara dipimpin oleh Pimpinan DPRD Sementara, yaitu Anggota yang tertua usianya dan dibantu oleh Anggota yang termuda usianya;
- k. Dalam hal Anggota yang tertua dan atau yang termuda usianya berhalangan, sebagai penggantinya adalah Anggota DPRD yang tertua dan atau yang termuda usianya diantara Anggota DPRD yang hadir.

⁴⁹ *Buku Memori DPRD Kota Bogor Masa bakti 1999-2004*, hal. 113

1. Pimpinan Sementara habis masa tugasnya setelah penetapan dan pengucapan Sumpah/Janji Pimpinan DPRD yang defenitif.

Selama periode 1999-2004, pimpinan DPRD kota Bogor mengeluarkan Surat Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan DPRD kota Bogor sebagai berikut:

Tabel 11 : Surat Keputusan Pimpinan dan Keputusan DPRD Kota Bogor
Periode 1999-2004

No	Tahun	Surat Keputusan Pimpinan	Keputusan DPRD
1	1999	18 buah	5 buah : 4 SK tentang pengaturan intern dan 1 persetujuan terhadap Perda APBD
2	2000	21 buah	10 buah : 4 persetujuan Perda APBD, 3 perda, 1 tanggapan pertanggungjawaban walikota 1 penetapan pejabat publik dan 1 persetujuan pelepasan hak atas 10 buah rumah dinas
3	2001	15 buah	6 buah : 3 persetujuan Perda mengenai APBD, 1 persetujuan Perda retribusi, 1 persetujuan terhadap 3 Perda, 1 persetujuan pertanggungjawaban walikota
4	2002	36 buah	10 buah : 4 persetujuan Perda mengenai APBD, 5 Perda lainnya, 1 penilaian terhadap pertanggungjawaban akhir walikota tahun 2001
5	2003	29 buah	7 buah : 4 persetujuan perda mengenai APBD, 2 penilaian terhadap pertanggungjawaban akhir walikota, 1 peraturan tata tertib pemilihan walikota-wakil walikota walikota
6	2004	12 buah	6 buah : 3 penetapan mengenai pemilihan walikotadan wakil walikota, 1 persetujuan terhadap 11 perda, 1 persetujuan APBD, 1 persetujuan tentang organisasi perangkat daerah

Sumber: Sekwan Kota Bogor

Surat Keputusan Pimpinan DPRD merupakan produk dari hasil keputusan rapat Panitia Musyawarah. Sedangkan Keputusan DPRD ditetapkan berdasarkan hasil rapat Paripurna DPRD. Bila melihat tabel 11 di atas, maka dalam satu tahun Pimpinan DPRD

kota Bogor mengeluarkan Keputusan Pimpinan DPRD paling sedikit 12 buah, yang terjadi pada tahun 2004 dan paling banyak 36 buah, yang terjadi pada tahun 2002. Artinya paling tidak dalam satu bulan, Pimpinan DPRD minimal melakukan satu kali rapat Panitia Musyawarah yang menghasilkan Surat Keputusan Pimpinan DPRD. Kondisi ini patut dipertahankan dan bila perlu ditingkatkan baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya.

Sedangkan Keputusan DPRD paling sedikit sebanyak 5 (enam) buah, yang terjadi pada tahun 1999, dan paling banyak 10 Keputusan DPRD yang dilakukan pada tahun 2000. Rapat Paripurna yang menghasilkan Keputusan DPRD, merupakan forum tertinggi dalam melaksanakan wewenang dan tugas DPRD antara lain saat menerima dan menetapkan Rancangan Peraturan Daerah menjadi Peraturan Daerah serta pada saat penyampaian pertanggungjawaban Walikota. Berdasarkan tabel 11 tersebut di atas, Keputusan DPRD di kota Bogor dari segi kuantitas masih minim. Bila dilihat dari produk rapat Paripurna dalam memberikan persetujuan Perda, maka DPRD dalam menghasilkan Keputusan DPRD masih bersifat memberikan persetujuan belaka terhadap Rancangan Perda yang diajukan oleh eksekutif.

2. Panitia-Panitia DPRD

Panitia-panitia DPRD adalah alat kelengkapan DPRD yang mempunyai bidang tugas, kewajiban, dan wewenang tertentu dalam menyelesaikan tugas-tugas DPRD.⁵⁰ Pembentukan Panitia-panitia di DPRD pada hakikatnya merupakan konsekuensi logis dari tugas-tugas DPRD yang terus ada. Keanggotaan setiap panitia biasanya selalu mencerminkan semua fraksi, pimpinan dewan dan pimpinan komisi. Dengan demikian setiap persoalan yang digarap dan diputuskan oleh setiap panitia secara teoritis terkomunikasikan kepada setiap fraksi, pimpinan dewan dan setiap komisi.⁵¹ Kepanitiaan yang ada di DPRD kota Bogor meliputi Panitia Musyawarah, Panitia Anggaran dan Panitia Khusus.

⁵⁰ *Ibid*, hal. 105

⁵¹ *Ibid*, hal 105

Panitia Musyawarah

Pada dasarnya Panitia Musyawarah adalah satu bidang yang mempunyai kedudukan tingkat dua setelah sidang paripurna dewan. Secara teoritis, segala sesuatu yang mencakup persoalan besar yang akan dibahas dan diputuskan DPRD, pada awalnya diputuskan dalam Panitia Musyawarah. Namun dalam praktek, bobot tugas dan fungsi Panitia Musyawarah telah bergeser ke arah hanya untuk menentukan jadwal pembahasan rancangan peraturan daerah, sidang paripurna dewan, yang biasanya dilakukan dengan kehadiran pihak eksekutif⁵²

Panitia Musyawarah (Pamus) adalah alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap, dibentuk oleh DPRD pada permulaan masa keanggotaan DPRD. Keanggotaan Panitia Musyawarah dibentuk sedemikian rupa sehingga mencerminkan semua unsur fraksi dan komisi di DPRD kota Bogor. Pimpinan DPRD, karena jabatannya adalah Pimpinan Panitia Musyawarah merangkap anggota. Sedangkan keanggotaan lainnya meliputi para Ketua Fraksi dan para Ketua Komisi, serta Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah Sekretaris Panitia. Keanggotaan Panitia Musyawarah di DPRD kota bogor pada periode 1999-2004 adalah berjumlah 21 orang yang terdiri dari 3 orang dari unsur Pimpinan DPRD, 12 orang dari fraksi, 5 orang dari para ketua komisi dan sekretaris DPRD. Susunan Panitia Musyawarah selengkapnya dapat dilihat pada lampiran.

Adapun tugas Panitia Musyawarah adalah :

- a. memberikan pertimbangan atau saran kepada pimpinan DPRD tentang rencana kerja DPRD dan acara rapat serta pelaksanaannya baik diminta maupun tidak
- b. menetapkan kegiatan dan jadwal acara rapat DPRD
- c. memutuskan pilihan mengenai isi risalah apabila timbul perbedaan pendapat
- d. memberikan saran dan pendapat kepada pimpinan DPRD untuk memperlancar segala pembicaraan atas dasar musyawarah dan mufakat
- e. merumuskan bahan penyusunan Keputusan Pimpinan DPRD
- f. bermusyawarah dengan kepala daerah mengenai hal yang berkenaan dengan penetapan acara serta pelaksanaannya apabila dianggap perlu oleh DPRD maupun oleh kepala daerah

⁵² *Ibid*, hal. 106

Melihat tugas-tugas panitia musyawarah di DPRD kota Bogor pada periode 1999-2004, diperoleh gambaran bahwasannya kepanitiaan tetap ini memiliki tugas, sebagai semacam forum kesepakatan diantara fraksi-fraksi dan komisi-komisi mengenai agenda acara dan bahan materi yang akan dibicarakan pada forum-forum di DPRD kota Bogor, serta sebagai forum dalam mengkomunikasikan segala hal yang berkaitan dengan tugas-tugas dewan di antara fraksi dan komisi sebelum diputuskan dalam rapat paripurna DPRD. Sinyalir yang dikatakan oleh B.N. Marbun, mengenai fungsi Panitia musyawarah hanya sebagai penentu jadwal tidak lah sepenuhnya benar. Jika melihat kegiatan-kegiatan Panitia Musyawarah yang dilakukan di DPRD kota Bogor, terlepas dari kualitas isi pembicaraannya, dapat dilihat bahwasannya kegiatan Panitia Musyawarah mencakup pembahasan segala hal yang terjadi di fraksi, komisi, panitia anggaran dan panitia khusus untuk dikomunikasikan kepada seluruh anggota Panitia Musyawarah sebelum diputuskan dalam Rapat Paripurna DPRD kota Bogor. Kegiatan Panitia Musyawarah periode 1999-2004 dapat dilihat selengkapnya pada lampiran. Sedangkan frekuensi rapat Panitia Musyawarah di DPRD kota Bogor dapat dilihat di tabel 12.

Panitia Anggaran

Keberadaan Panitia Anggaran dalam membahas Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada hakikatnya merupakan perwujudan dari hak anggaran yang dimiliki oleh DPRD, seperti tercantum dalam pasal 18 dan 19 Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999.⁵³ Hampir sama dengan kedudukan Panitia Musyawarah, Panitia Anggaran termasuk salah satu alat kelengkapan dewan yang bersifat tetap dan keanggotaannya sedapat mungkin mencerminkan semua fraksi dan komisi yang ada dalam DPRD yang bersangkutan.⁵⁴ Pimpinan DPRD karena jabatannya (*ex officio*) adalah Ketua dan Wakil Ketua Panitia anggaran. Susunan Panitia Anggaran ditetapkan oleh Rapat Paripurna.

Panitia Anggaran mempunyai tugas :

⁵³ Direvisi dengan Undang-Undang 32 tahun 2004 pasal 41, 42 ayat (1) huruf b.

⁵⁴ *Ibid*, hal. 107

- a. Memberikan saran dan pendapat kepada Kepala Daerah dalam mempersiapkan Rancangan Nota Keuangan tentang Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- b. Memberikan saran dan pendapat kepada DPRD mengenai Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah serta Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang telah disampaikan oleh Kepala Daerah.

Satu hal yang baru dalam tugas Panitia Anggaran dibandingkan praktek Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974, ialah bahwa DPRD menyusun sendiri Rencana Anggaran Belanja DPRD.⁵⁵ Rencana anggaran tersebut dibahas bersama eksekutif untuk selanjutnya dicantumkan dalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD). Setelah APBD ditetapkan dengan Peraturan daerah dan ditempatkan dalam Lembaran daerah, Ketua DPRD menetapkan keputusan DPRD sebagai dasar pelaksanaan oleh Sekretaris Daerah.⁵⁶

Secara teoritis, Panitia Anggaran DPRD dapat berperan besar dalam menentukan jumlah dan proporsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan skala prioritas pembangunan di daerah.⁵⁷

Dalam prakteknya di DPRD kota Bogor, kegiatan Panitia Anggaran (Panggar) adalah menyelenggarakan rapat-rapat, melaksanakan peninjauan lapangan dengan materi pembahasan mengenai masalah-masalah yang berkaitan dengan anggaran yang meliputi perencanaan, pembahasan dan pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran yang telah ditetapkan. Panitia Anggaran bersama-sama dengan Walikota melaksanakan pembahasan mengenai Rancangan APBD yang disampaikan oleh Walikota kepada DPRD, serta mengikuti perkembangan, mengadakan evaluasi dan mengawasi pelaksanaan kebijaksanaan pengelolaan keuangan daerah (APBD).

Selama periode 1999-2004, Panitia Musyawarah (Pamus) dan Panitia Anggaran (Panggar) mengadakan rapat sebanyak :

⁵⁵ Pasal 19 UU Nomor 22 tahun 1999, pasal 19 huruf g, yang kemudian diturunkan lagi dengan PP Nomor 110 tahun 2000, pasal 15.

⁵⁶ PP Nomor 110 tahun 2000

⁵⁷ B.N. Marbun, *DPRD & Otonomi Daerah....Opcit, hal. 108*

Tabel 12 : Rapat Pamus dan Panggar

No	Tahun	Rapat Pamus	Rapat Panggar
1	1999	7 kali	-
2	2000	44 kali	11 kali
3	2001	36 kali	11 kali
4	2002	46 kali	14 kali
5	2003	36 kali	9 kali
6	2004	18 kali	4 kali
	Total	187 kali	49 kali

Sumber: Sekwan Kota Bogor

Berdasarkan tabel 12 tersebut di atas, frekuensi rapat Panitia Musyawarah paling sedikit dilakukan 7 (tujuh) kali yakni pada tahun 1999. Sedangkan frekuensi rapat Pamus paling tinggi terjadi pada tahun 2002, yakni sebanyak 46 kali. Rendahnya frekuensi rapat Pamus pada tahun 1999 disebabkan karena masa keanggotaan DPRD kota Bogor baru berusia 3 (tiga) bulan. Sedangkan pada tahun-tahun sesudahnya rapat Panitia Musyawarah rata-rata dilaksanakan lebih dari 1(satu) kali dalam satu bulan. Bahkan pada tahun 2000-2003, frekuensi rapat rata-rata lebih dari 3 (tiga) kali dalam satu bulan. Kondisi ini patut dipertahankan dan kalau perlu ditingkatkan, mengingat kedudukan Panitia Musyawarah adalah satu tingkat di bawah sidang paripurna dewan.

Selama periode 1999-2004, Panitia Anggaran di DPRD kota Bogor melakukan rapat sebanyak 49 kali. Pada tahun 1999 tidak dilaksanakan rapat Panitia Anggaran, mengingat masa keanggotaan DPRD yang baru dilantik, sehingga materi anggaran menggunakan hasil keputusan anggaran periode sebelumnya. Sedangkan frekuensi rapat Panitia Anggaran pada tahun 2002 paling banyak dilakukan, yakni sebanyak 14 kali.

Materi rapat berkaitan dengan perencanaan penyusunan RAPBD, penyusunan anggaran intern DPRD, masukan fraksi dan komisi terhadap RAPBD, perubahan APBD tahun berjalan, serta laporan realisasi APBD berjalan setiap triwulanan. Dalam bidang perencanaan, Panitia Anggaran melakukan koordinasi dengan Ketua Bapeda kota Bogor. Pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran dilakukan dengan rapat koordinasi dengan beberapa dinas yang berpotensi besar dalam pendapatan, seperti Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda), Dinas Kesehatan Kota (DKK); serta dinas-dinas yang memakai anggaran cukup besar, seperti Dinas Pertamanan dan Pemakaman, DLLAJ, Dinas Pendidikan, Dinas Pasar dan Dinas Pekerjaan Umum.

Panitia Khusus

Alat kelengkapan DPRD lainnya yang bersifat tidak tetap adalah Panitia Khusus. Panitia Khusus (Pansus) merupakan kepanitiaan yang melaksanakan kegiatan penanganan permasalahan dan persoalan yang memerlukan penelitian dan penyelesaian secara khusus. Panitia Khusus tersebut adalah semacam gugus tugas (*task force*).⁵⁸ Masa kerja Panitia Khusus hanya untuk suatu masa tertentu, sesuai batas waktu tertentu. Panitia Khusus dapat dibentuk oleh Pimpinan DPRD setelah mendengarkan pertimbangan Panitia Musyawarah. Keanggotaan sesuatu panitia khusus di DPRD Kota Bogor terdiri dari sekurang-kurangnya 5 (lima) orang, yang sedapat-dapatnya mencerminkan perimbangan pembagian kursi masing-masing fraksi, dan ditetapkan oleh Pimpinan DPRD. Ketua dan Wakil Ketua Pansus dipilih dari dan oleh Anggota Panitia Khusus. Adapun tugas Panitia Khusus di DPRD Kota Bogor adalah:

- a. Menampung permasalahan dan persoalan mendesak yang meliputi bidang tugas dan kewajiban beberapa komisi;
- b. Menyelesaikan berbagai masalah antara lain menyusun Rancangan Peraturan daerah dan Rancangan Keputusan DPRD yang perlu segera mendapatkan penyelesaian;
- c. Menangani permasalahan dan persoalan yang memerlukan penelitian dan penyelesaian secara khusus;
- d. Dan lain-lain

Panitia khusus berkewajiban menyelesaikan tugas dalam jangka waktu tertentu yang telah ditetapkan dengan Keputusan Pimpinan DPRD dan menyampaikan hasil pekerjaannya secara tertulis. Tindak lanjut hasil rapat Panitia Khusus, setelah memperoleh masukan dari Panitia Musyawarah dilaporkan dalam Rapat Paripurna DPRD. Apabila Panitia Khusus tidak dapat menyelesaikan tugasnya dalam waktu yang telah ditentukan, atas permintaannya dapat diperpanjang oleh Pimpinan DPRD setelah mendengar pertimbangan Panitia Musyawarah. Dalam hal permasalahan tidak bisa lagi ditangani oleh Panitia Khusus, maka Pimpinan DPRD setelah mendengarkan pertimbangan panitia Musyawarah dapat membubarkan dan membentuk Panitia Khusus

⁵⁸ Lihat B.N. Marbun, *DPRD & Otonomi Daerah.....Opcit, hal. 108*

yang baru atau menyelesaikannya dengan cara lain. Panitia Khusus dibubarkan bila tugas dan pekerjaan yang dilimpahkan kepadanya telah usai.

Pada periode 1999-2004, di DPRD kota Bogor telah membentuk Panitia Khusus sebagai berikut:

Tabel 13 : Jumlah Pansus di DPRD kota Bogor

No	Tahun	Jumlah Pansus Yang dibentuk
1	1999	6 Pansus
2	2000	9 Pansus
3	2001	5 Pansus
4	2002	6 Pansus
5	2003	11 Pansus
6	2004	3 Pansus

Sumber: Sekwan kota Bogor

Berdasarkan tabel 13 tersebut di atas, Panitia Khusus yang dibentuk paling banyak terjadi pada tahun 2003, yakni sebanyak 11 Panitia Khusus. Sedangkan pembentukan Panitia Khusus yang paling sedikit terjadi pada tahun 2004. Banyaknya Panitia Khusus yang dibentuk pada tahun 2003 menandakan banyaknya permasalahan yang memerlukan penanganan khusus. Menurut Buku Memori DPRD kota Bogor, pada tahun 2003 banyak agenda penting yang harus diselesaikan oleh DPRD, diantaranya proses pemilihan Walikota dan Wakil Walikota yang dilaksanakan pada awal tahun 2004, adanya 11 (sebelas) Rancangan Peraturan Daerah usulan eksekutif yang harus segera dibahas, warisan kasus PT. Bogor Internusa Plaza yang tidak dapat diselesaikan oleh DPRD periode sebelumnya serta pembahasan Rencana Strategis (Renstra) kota Bogor tahun 2005-2009.

Sedangkan pada tahun 2004 pembentukan Panitia Khusus paling sedikit dilaksanakan mengingat pada tahun 2004 masa keanggotaan DPRD pada periode 1999-2004 hampir berakhir, sehingga DPRD tinggal menyelesaikan beberapa agenda saja, seperti menyusun Buku Memori, membahas satu buah Raperda usulan eksekutif dan membahas usulan kenaikan tarif air minum.

Secara umum, tugas Panitia Khusus yang dibentuk di DPRD Kota Bogor pada periode 1999-2004 adalah menangani perumusan Peraturan tata Tertib, pembahasan Raperda, pembahasan penyesuaian Tarif Air Minum, penanganan kebakaran Pasar Kebon

Kembang, pembahasan Laporan pertanggungjawaban Walikota, inventarisasi aset milik Pemkot Bogor, pembahasan Perda yang bermasalah, persiapan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bogor, serta penyusunan Memori DPRD kota Bogor.

3. Komisi-Komisi

Komisi merupakan Alat Kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk DPRD pada permulaan melakukan kegiatan. Setiap Anggota DPRD kecuali Pimpinan DPRD harus menjadi Anggota salah satu komisi. Masa keanggotaan komisi dan perpindahan Anggota ke komisi lain, diputuskan oleh Pimpinan DPRD atas usul fraksi. Jumlah Anggota pada tiap komisi diupayakan sama banyak. Ketua Komisi dipilih dari anggota dengan masa jabatan satu tahun, dan selanjutnya dapat dipilih kembali. Adapun nama ketua komisi-komisi tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 14: Nama Ketua Komisi DPRD Kota Bogor

No	Nama Komisi	Nama Ketua	Asal Fraksi
1	Komisi A: 1999-2001 2001-2004	Drs. Gunarto,SH,MH Hamzah Ismail	F Golkar F-PPP
2	Komisi B: 1999-2002 2002-2004	Ir. H. Nuruzzaman H. Eman Sulaeman,SE	F-PK F PPP
3	Komisi C: 1999-2001 2001-2004	M. Imam Sundarta,SE,Ak,Msi H. Elson Rozalie,SE	F PAN F Golkar
4	Komisi D: 1999-2000 2000-2001 2001-2002 2003-2004	John Lahay H. Djaja Sudirdja H. Mulyana Ir. Rizal Barnadi,MM	F PDIP F Golkar F PDIP F PAN
5	Komisi E: 1999-2001 2001-2004	H. Eman Sulaeman, SE Sony Sondyamon	F PPP F TNI-POLRI

Sumber: Sekwan kota Bogor

Berdasarkan tabel 14 tersebut, dapat dilihat bahwasannya jabatan Ketua Komisi rata-rata dijabat selama dua tahun, kecuali untuk jabatan Ketua Komisi D masing-masing ketua hanya menjabat selama satu tahun. Hal ini dilakukan berdasarkan

kesepakatan anggota Komisi D. Di samping itu anggota komisi memandang permasalahan di bidang pembangunan sangat kompleks, sehingga disepakati agar masa jabatan Ketua Komisi D hanya setahun dan selanjutnya anggota memilih jabatan Ketua Komisi untuk masa jabatan satu tahun ke depan.⁵⁹

Bila kita lihat kembali tabel 14 tersebut di atas, bahwasannya PDI-P memegang jabatan sebagai pimpinan komisi D, sebanyak dua periode. Walaupun demikian bukan berarti PDI-P tidak mampu menggunakan dominasinya. Dalam kasus pemilihan Walikota-Wakil Walikota, calon dari Fraksi PDI-P yang didukung oleh Fraksi PAN berhasil mengungguli calon yang diusung oleh Fraksi Partai Golkar dan Fraksi PPP.⁶⁰ Hal ini menunjukkan bahwa PDI-P pada periode 1999-2004 berhasil menggunakan dominasinya melalui loby-loby dalam memperebutkan jabatan politik di kota Bogor. Terpilihnya pasangan Diani-Sahid, pada mulanya menimbulkan kontroversial. Hal ini dikarenakan adanya latar belakang Mochamad Sahid yang sebelum menjadi anggota dewan berprofesi sebagai pedagang soto dan hanya tamat Sekolah Teknik Negeri (STN). Menjelang pelantikan pasangan walikota tersebut, muncul ancaman demo yang akan dihadiri oleh ribuan warga Bogor oleh sejumlah elemen masyarakat Bogor yang tergabung dalam Komite Bersama Penyelamat Kota Bogor (KBPKB). Ancaman tersebut ternyata tidak terbukti. Hal ini dibuktikan dengan tidak adanya pengerahan massa dalam jumlah besar, ketidak tertarikannya rakyat Bogor turut serta dalam seruan demo itu, dikarenakan mereka (warga-red) masih sibuk membicarakan isu seputar perolehan hasil pemungutan suara dari parpol peserta pemilu, ahlihasil demo pun hanya dihadiri oleh puluhan massa saja yang berkumpul di lapangan Sempur 500 meter dari Gedung Kemuning Gading tempat dimana acara pelantikan itu dilaksanakan.⁶¹

Pembagian tugas DPRD dalam komisi-komisi merupakan tuntutan wajar dari satu lembaga penting demi mempermudah pelaksanaan manajemen DPRD mencakup koordinasi, pembagian kerja demi efisiensi dan efektivitas yang maksimum.⁶² Jumlah

⁵⁹ Wawancara dengan Ketua Komisi D tahun 2003-2004, Maret 2005

⁶⁰ Pemilihan Walikota-Wakil Walikota di Kota Bogor dilakukan dalam dua putaran, yang dilakukan pada bulan Januari 2004. Putaran pertama dengan perolehan suara imbang antara pasangan Diani-Sahid, yang diusung PAN/PDI-P, dan Helmi-Uhar pasangan dari Golkar/PPP dengan sama-sama memperoleh suara 21, serta pasangan Soemandjaya-Soekmana memperoleh 3 suara. Pada putaran kedua, pasangan Diani-Sahid mengungguli pasangan Helmi-Uhar dengan perolehan suara 21-18, 5 suara tidak sah dan 1 abstain

⁶¹ Buletin Balaikota, edisi No.2/2004

⁶² B.N. Marbun, *DPRD & Otonomi Daerah*..... *Op cit*, hal. 103

komisi di DPRD kota Bogor pada periode 1999-2004 adalah terdiri dari 5 (lima) komisi, yakni Komisi A,B,C,D dan E.⁶³ Adapun bidang tugas komisi-komisi tersebut adalah:

- a. Komisi A membidangi permasalahan Pemerintahan, yang meliputi : pemerintahan, ketertiban dan keamanan, kependudukan, humas/pers, hukum dan perundang-undangan,kepegawaian/aparat, perijinan, sosial politik, organisasi masyarakat dan pertanahan.
- b. Komisi B, bidang Perekonomian, yang meliputi: perdagangan, perindustrian, pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan, kehutanan, pengadaan pangan, logistik, koperasi dan pariwisata.
- c. Komisi C membidangi permasalahan Keuangan, meliputi : keuangan daerah, perpajakan, retribusi, perbankan, perusahaan daerah, perusahaan patungan, dunia usaha dan penanaman modal.
- d. Komisi D membidangi permasalahan pembangunan, meliputi : pekerjaan umum, tata kota, pertamanan, kebersihan, perhubungan, pertambangan dan energi, perumahan rakyat serta lingkungan hidup.
- e. Komisi E membidangi Kesejahteraan Rakyat, meliputi : ketenagakerjaan, pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi, kepemudaan dan olah raga, agama, kebudayaan, sosial, kesehatan dan keluarga berencana, peranan wanita, serta transmigrasi.

Dalam hal yang dianggap perlu untuk mencapai daya guna dan hasil guna dalam pekerjaan DPRD, Pimpinan DPRD dapat memutuskan untuk mengadakan perubahan mengenai rincian pembidangan tugas komisi.

Sedangkan sebaran fraksi-fraksi dalam komisi-komisi adalah sebagai berikut:

⁶³ Dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 pembagian jumlah komisi diatur secara terperinci, seperti tercantum dalam pasal 51. Untuk DPRD kabupaten/kota, yang anggota DPRD nya 20-35 orang membentuk 3 (tiga) komisi, sedangkan yang beranggotakan lebih dari 35 orang membentuk 4 (empat) komisi.

Tabel 15 : Sebaran Fraksi-fraksi dalam Komisi

Nama Fraksi	Komisi A	Komisi B	Komisi C	Komisi D	Komisi E
FPDIP	2	2	3	2	2
FPG	1	1	2	2	1
FPPP	1	1	1	1	2
FPAN	1	-	1	1	1
FPK	1	1	-	-	1
FPBB	-	-	-	1	-
FPNI-FM	1	-	-	-	-
FPP	1	-	-	-	-
FPKP	-	1	-	-	-
FPKB	-	1	-	-	-
FTNI-POLRI	-	1	1	1	1
F PUDI	1	-	-	-	-

Sumber: Sekwan kota Bogor

Berdasarkan tabel 15 tersebut di atas dapat dilihat bahwasanya anggota fraksi disebar secara merata dalam tiap-tiap komisi. Keanggotaan anggota DPRD dalam komisi diusulkan oleh Fraksi. Jumlah anggota tiap komisi sedapat-dapatnya seimbang dan anggota suatu komisi tidak boleh merangkap menjadi anggota komisi lain. Rata-rata komisi beranggotakan sebanyak 8 (delapan) orang, kecuali Komisi A yang beranggotakan 9 (sembilan) orang.

Komisi mempunyai tugas dan kewajiban : 1) menyusun rencana kerja komisi pada setiap awal tahun sidang dan melaporkan hasil kerjanya pada akhir tahun sidang; 2) melakukan pembahasan terhadap Raperda dan Rancangan Keputusan DPRD yang masuk bidang tugas masing-masing komisi; 3) melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat yang termasuk bidang tugas komisi; 4) membantu pimpinan DPRD untuk mengupayakan penyelesaian masalah yang disampaikan Kepala Daerah kepada DPRD; 5) mengadakan peninjauan dan kunjungan kerja yang dianggap perlu oleh komisi yang bersangkutan atas persetujuan pimpinan DPRD; 6) Mengadakan rapat kerja dengan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk dan perangkat wilayah atau perangkat daerah; 7) mengadakan rapat dengar pendapat dengan organisasi kemasyarakatan dan Lembaga Kemasyarakatan untuk menampung aspirasi masyarakat; 8) mengajukan usul dan saran kepada pimpinan DPRD, pernyataan pendapat yang termasuk dalam ruang lingkup

bidang tugas masing-masing komisi; 9) menyusun pernyataan tertulis dalam rangka pembahasan suatu masalah yang menjadi bidang tugas masing-masing komisi; 10) memberikan laporan kepada pimpinan DPRD tentang hasil pekerjaan komisi; 11). Mengajukan kepada pimpinan DPRD mengenai masalah yang berkembang di komisi untuk dimasukkan dalam acara rapat; 12) mengajukan pendapat dan pertanyaan kepada Kepala Daerah melalui pimpinan DPRD, mengenai masalah yang termasuk bidang tugas masing-masing komisi; serta 13) membahas nota dari Pimpinan DPRD, surat-surat masuk dan pengaduan langsung masyarakat.

Menurut B.N. Marbun, pada kenyataannya roda kegiatan DPRD dijalankan oleh Komisi dan mereka lah sebagai tulang punggung utama dan terus menerus mengurus kegiatan DPRD secara nyata.⁶⁴ Komisi lah yang secara nyata melaksanakan fungsi pengawasan terhadap:⁶⁵

- a. Pelaksanaan Peraturan Daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya
- b. Pelaksanaan Peraturan dan Keputusan Kepala daerah
- c. Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
- d. Kebijaksanaan Pemerintah Daerah yang disesuaikan dengan Peraturan Daerah dan Pembangunan daerah
- e. Pelaksanaan kerjasama internasional di Daerah
- f. Menerima, menampung, membahas aspirasi masyarakat dan menyampaikan pendapat atau saran kepada Pimpinan DPRD untuk memperoleh penyelesaian
- g. Mengadakan rapat dengar pendapat

Kinerja komisi-komisi di DPRD kota Bogor periode 1999-2004 dapat dilihat pada tabel di bawah ini. Kegiatan komisi-komisi dikelompokkan berdasar pada fungsi DPRD sebagai fungsi legislasi, pengawasan, anggaran dan penyalur aspirasi. Pada penelitian ini, kegiatan komisi dikelompokkan menjadi :

- a. Kegiatan mengkoordinasi agenda anggota komisi yang berupa rapat intern komisi.
- b. Kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi legislasi, yang berupa pembahasan materi Raperda , rapat koordinasi dengan pihak terkait, misalnya

⁶⁴ B.N. Marbun, *DPRD & Otonomi Daerah*Opcit, hal. 105

⁶⁵ *Ibid*, hal.105

dengan pihak dinas-dinas, lembaga-lembaga, kunjungan kerja/studi banding ke DPRD lain daerah dan lain sebagainya.

- c. Kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi anggaran, misalnya pembahasan materi kelayakan RAPBD. Kegiatan ini pada umumnya sudah dibahas terlebih dahulu oleh Panitia Anggaran. Komisi berkewajiban memberikan tanggapan dan masukan RAPBD atau materi perubahan APBD.
- d. Kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi pengawasan, yakni berupa kunjungan kerja ke lapangan, koordinasi dengan instansi terkait, pembahasan LPJ Walikota.
- e. Kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi penyalur aspirasi masyarakat, yakni berupa penerimaan aspirasi, pembahasan atau tindak lanjut dari aspirasi yang disampaikan oleh elemen masyarakat.

Kegiatan-kegiatan komisi A,B,C,D dan E tersebut, diklasifikasikan per tahun kegiatan sebagai berikut :

Tabel 16 : Kegiatan Komisi-Komisi DPRD

Tahun	Kegiatan	Komisi A	Komisi B	Komisi C	Komisi D	Komisi E
1999	Rapat Intern	2	3	4	1	2
	Rakord/Raker	-	1	-	2	-
	Pembahasan Raperda	-	-	-	-	-
	Pembahasan APBD	1	1	1	1	1
	Kunjungan Kerja	-	3	2	6	12
	Penerimaan Aspirasi	-	-	-	-	-
2000	Rapat Intern	1	12	2	4	4
	Rakord/Raker	14	2	5	3	5
	Pembahasan Raperda	3	3	1	2	2
	Pembahasan APBD	2	2	1	3	4
	Pembahasan LPJ	-	1	1	1	1
	Kunjungan kerja	1	-	2	6	2
	Penerimaan Aspirasi	2	-	1	-	7
2001	Rapat Intern	2	8	2	1	2
	Rakord/Raker	12	4	1	2	3
	Pembahasan Raperda	1	1	-	2	2
	Pembahasan APBD	4	4	2	2	4
	Pembahasan LPJ	-	1	1	1	1

	Kunjungan kerja	1	-	2	2	-
	Penerimaan Aspirasi	2	1	-	1	3
2002	Rapar Intern	5	5	4	5	1
	Rakord/Raker	17	7	7	12	4
	Pembahasan Raperda	2	2	2	1	-
	Pembahasan APBD	2	1	3	1	-
	Pembahasan LPJ	-	1		1	-
	Kunjungan kerja	9	4	12	7	-
	Penerimaan Aspirasi	4	2	1	7	3
2003	Rapar Intern	2	17	1	2	3
	Rakord/Raker	6	-	10	3	13
	Pembahasan Raperda	1	1	-	-	2
	Pembahasan APBD	3	2	4	1	1
	Pembahasan LPJ	1	3	3	1	2
	Kunjungan kerja	1	2	2	1	1
	Kuker ke daerah lain	-	-	1	1	-
	Penerimaan Aspirasi	2	5	1	3	10
2004	Rapar Intern	1	4	1	1	3
	Rakord/Raker	1	1	1	-	1
	Pembahasan Raperda	-	-	1	-	1
	Pembahasan APBD	1	1	1	1	2
	Kunjungan kerja	-	-	-	-	-
	Kuker ke daerah lain	1	1	1	1	2
	Penerimaan Aspirasi	-	1	-	3	1

Sumber: Buku Memori DPRD Masa Bhakti 1999-2004

Melihat tabel 16 tersebut di atas, kegiatan yang paling banyak dilakukan adalah kegiatan rapat koordinasi, terutama yang dilakukan oleh Komisi A. Pada tahun 2000, 2001 dan 2002 Komisi A rata-rata melakukan rapat koordinasi dengan eksekutif lebih dari 12 kali. Sedangkan Komisi lain yang mengadakan rapat koordinasi lebih dari 12 kali dalam setahun adalah Komisi D pada tahun 2002, dan Komisi E tahun 2003.

Banyaknya rapat koordinasi yang dilakukan dengan pihak eksekutif, yang dilakukan oleh Komisi A disebabkan karena Komisi A membidangi permasalahan pemerintahan, yang pada periode 1999-2004 masalah pelayanan pemerintah kota mendapat sorotan dari masyarakat.⁶⁶

⁶⁵ Wawancara dengan Ketua Fraksi TNI-POLRI, 7 Mei 2005

Frekuensi rapat intern paling banyak dilakukan oleh Komisi B, yang terjadi pada tahun 2000 dan 2003. Rapat sering dilakukan karena seringnya terjadi perbedaan pendapat di antara anggota komisi⁶⁷

Kunjungan kerja ke lapangan paling banyak dilakukan oleh Komisi E, yakni sebanyak 12 kali pada tahun 1999. Kunjungan kerja selain ke eksekutif, Komisi E mengunjungi beberapa perusahaan di kota Bogor, swalayan, dan pondok pesantren. Kunjungan kerja dilakukan untuk melakukan pemantauan dan kajian yang berkaitan dengan bidang kerja Komisi E.⁶⁸

Penerimaan aspirasi paling banyak dilakukan oleh Komisi E, yakni sebanyak 10 kali dalam setahun yang terjadi pada tahun 2003. Hal ini disebabkan oleh banyaknya demonstrasi PHK, tuntutan kenaikan gaji guru dan buruh, serta permintaan audiensi dari kalangan pendidikan di kota Bogor.

Berdasarkan data-data yang disajikan dalam tabel 16, dapat dilihat bahwa kegiatan komisi yang berkaitan dengan fungsi-fungsi DPRD adalah sebagai berikut:

- a. Fungsi legislasi, berkisar pada pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) sebelum disahkan menjadi Peraturan daerah (Perda). Semua Perda yang disahkan oleh DPRD kota Bogor periode 1999-2004 berasal dari usulan Pemkot, sedangkan DPRD belum berhasil melahirkan satu pun Peraturan Daerah. Raperda Inisiatif sudah pernah dibahas, yakni Raperda Pendidikan dan Tenaga Kerja, serta Raperda tentang Perjudian, Prostitusi dan Narkoba. Namun Raperda Inisiatif tersebut batal semuanya, karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.⁶⁹
- b. Fungsi Anggaran, berkisar pada pembahasan Rancangan APBD yang diajukan oleh Pemkot, Perubahan anggaran, Nota Keuangan dan hal-hal yang berkaitan dengan keuangan daerah. Perda-perda yang berkaitan dengan penetapan APBD beserta perubahannya.
- c. Fungsi Pengawasan, berkaitan dengan pengawasan pelaksanaan kebijakan di lapangan, yang biasanya berasal dari pengaduan dari masyarakat mengenai suatu

⁶⁷ Wawancara dengan anggota Komisi B, April 2005

⁶⁸ Buku Memori DPRD Kota Bogor 1999-2004, hal. 152

⁶⁹ Wawancara dengan Ketua Komisi D, 29 Maret 2005

permasalahan. Misalnya ada pengaduan mengenai tercemarnya lingkungan di sekitar rumah potong hewan, maka komisi D kemudian meninjau ke lapangan.

- d. Fungsi penyalur aspirasi, berkaitan dengan penerimaan dan penanganan terhadap aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat. Mengenai fungsi ini, akan dibahas tersendiri dalam bab selanjutnya.

D. Produk DPRD Kota Bogor

a. Produk Legislasi

Selama periode 1999-2004, produk legislasi yang dihasilkan oleh DPRD Kota Bogor adalah sebagai berikut:

Tabel 17 : Klasifikasi Perda yang disahkan DPRD Kota Bogor 1999-2004

Jenis Perda	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Jumlah
Retribusi dan Pajak Daerah	11	2	6	9	-	5	33
APBD dan Perubahannya	3	4	2	4	4	1	18
Pembentukan Dinas dan Organisasi Tata Kerja	5	2	3	3	-	2	15
Penetapan Asset Daerah	1	-	-	-	-	-	1
Bagi hasil Pajak dan Retribusi dengan kelurahan	1	-	-	-	-	-	1
Penyediaan fasilitas pemakaman	1	-	-	-	-	-	1
Penomoran Rumah dan bangunan	1	-	-	-	-	-	1
Penyidik PNS	-	1	-	-	-	-	1
Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran	-	1	-	-	-	-	1
Penyelenggaraan Tempat Parkir Swasta	-	1	-	-	-	-	1
Propeda	-	1	-	-	-	-	1
Rencana Tata Ruang Wilayah	-	-	1	-	-	-	1
Perijinan	-	-	-	2	-	2	4
Penataan Bangunan	-	-	-	1	-	-	1
Penyelenggraan Lalu Lintas Jalan Raya	-	-	-	1	-	-	1
Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk	-	-	-	1	-	-	1
Pemakaman	-	-	-	1	-	-	1
Perusahaan Daerah	-	-	-	-	-	3	3
Jumlah	23	12	12	22	4	13	66

Sumber: Buku Memori DPRD Kota Bogor Masa Bhakti 1999-2004

Melihat tabel tersebut di atas, Perda-perda yang berhasil disahkan oleh DPRD kota Bogor yang paling banyak adalah Perda yang mengatur tentang retribusi dan pajak daerah, yakni sebanyak 33 Perda. Perda lainnya yang cukup banyak disahkan adalah Perda tentang APBD beserta perubahannya, yakni sebanyak 18 Perda dan Perda-Perda mengenai pembentukan dan pengaturan organisasi tata kerja Pemerintahan kota Bogor. Sedangkan Perda-perda yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat adalah pengaturan lalu lintas jalan raya, pemakaman, pencegahan dan penanggulangan kebakaran serta penomoran rumah dan bangunan.

Tahun pengesahan Raperda menjadi Perda paling banyak terjadi pada tahun 1999, dimana Raperda tersebut telah dibahas oleh DPRD pada periode sebelumnya, mengingat masa keanggotaan DPRD periode 1999-2004 baru berusia 3 bulan. Tahun 2003 adalah tahun di mana DPRD tidak mengesahkan Perda apa pun selain Perda tentang APBD beserta perubahannya. Hal ini menunjukkan bahwasanya DPRD kota Bogor dalam melaksanakan fungsi legislasinya sangat bergantung pada Raperda yang dipersiapkan oleh eksekutif.

Meskipun dalam segi kuantitas, Perda yang dihasilkan oleh DPRD cukup banyak, yakni sebanyak 86 Perda, atau rata-rata per tahunnya 17 Perda, namun hal ini belum menunjukkan DPRD kota Bogor memiliki kinerja tinggi dalam melaksanakan fungsi legislasi. Hal ini dikarenakan DPRD kota Bogor belum mampu membuat Perda inisiatif, meskipun upaya ke arah itu telah dilakukan. Raperda yang disusun oleh berdasarkan inisiatif DPRD semuanya batal, karena setelah dilakukan konsultasi dengan berbagai pihak ternyata materinya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Perda-perda yang disahkan oleh DPRD kota Bogor periode 1999-2004 tidak ada satu pun yang merupakan Perda Inisiatif DPRD. DPRD kota Bogor belum berhasil satu pun dalam membuat Perda. Menurut Ketua Fraksi Golkar, dalam melaksanakan fungsi legislasi, DPRD kota Bogor masih bertindak selaku “tukang stempel” nya Pemkot, seperti dikatakan sebagai berikut:

“Raperda yang disodorkan Pemkot rata-rata tidak ada perubahan yang berarti. Begitu pula dengan anggaran, antara yang disusun Pemkot dengan yang diketuk dewan sedikit sekali bedanya. DPRD juga belum bisa melahirkan Perda Inisiatif. Sehingga kita tinggal mengesahkan saja. Kan sama dengan tukang stempel”⁷⁰

⁷⁰ Wawancara dengan Ketua Fraksi Golkar, 29 April 2005.

b. Produk Anggaran

Selama periode 1999-2004, DPRD Kota Bogor melaksanakan fungsi anggaran, dengan produknya sebagai berikut:

Kenyataan ini menunjukkan bahwasannya dalam melaksanakan fungsi legislasi dan anggaran sangat bergantung kepada eksekutif. Perda yang berkaitan dengan APBD dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 18 : Perda tentang APBD di DPRD Kota Bogor

Tahun	Perda yang berkaitan dengan APBD
1999	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penetapan APBD Kota Bogor Tahun Anggaran 1999/2000 2. Sisa Perhitungan APBD Kota Bogor Tahun Anggaran 1989/1999 3. Perubahan APBD Tahun Anggaran 1999/2000
2000	<ol style="list-style-type: none"> 4. Penetapan APBD Kota Bogor Tahun 2000 5. Sisa Perhitungan APBD Kota Bogor Tahun Anggaran 1999/2000 6. Perubahan APBD Kota Bogor Tahun 2000 7. Penetapan APBD Kota Bogor Tahun Anggaran 2001
2001	<ol style="list-style-type: none"> 8. Sisa Perhitungan APBD Kota Bogor Tahun Anggaran 2000 9. Perubahan APBD Kota Bogor Tahun 2001
2002	<ol style="list-style-type: none"> 10. APBD Tahun Anggaran 2002 11. Sisa Perhitungan APBD Tahun 2001 12. Perubahan APBD Kota Bogor Tahun 2002 13. APBD Kota Bogor Tahun Anggaran 2003
2003	<ol style="list-style-type: none"> 14. Sisa Perhitungan APBD Tahun 2002 15. Perubahan APBD Kota Bogor Tahun 2003 16. Perubahan Kedua APBD Tahun 2003 17. Penetapan APBD Tahun Anggaran 2004
2004	<ol style="list-style-type: none"> 18. Perhitungan APBD Kota Bogor Tahun Anggaran 2003

Sumber: Buku Memori DPRD Kota Bogor Masa Bhakti 1999-2004

Berdasarkan tabel 17, dapat dilihat bahwasannya dari 86 Perda yang disahkan oleh DPRD, 33 diantaranya mengenai retribusi dan pajak daerah, 18 Perda mengenai APBD beserta perubahannya serta 15 Perda mengenai pembentukan perangkat daerah/organisasi tata kerja Pemerintah Kota Bogor. Banyaknya Perda mengenai retribusi dan pajak daerah menandakan bahwasannya DPRD Kota Bogor lebih

mementingkan peningkatan PAD dari pada upaya melakukan peningkatan pelayanan terhadap kebutuhan publik. Berikut ini jenis-jenis retribusi dan pajak daerah yang disahkan sebagai Perda:

Tabel 19: Jenis-jenis Perda Retribusi dan Pajak Daerah

No	Jenid Retribusi dan Pajak	Keterangan
1	Rumah Potong Hewan	Ada perubahan tarif
2	Pelayanan Persampahan atau Kebersihan	
3	Pelayanan Pemakaman atau Pengabuan	
4	Terminal	
5	Penyedotan Kakus	
6	Izin Gangguan	
7	Parkir di tepi jalan umum	
8	Tempat Khusus parkir	
9	Pasar	
10	Pelayanan Kesehatan	Ada perubahan tarif
11	Ijin Trayek	
12	Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	
13	Penggunaan sara gelanggang olah raga dan remaja	
14	Pemakaian kekayaan daerah	
15	Pengolahan limbah cair	Dicabut dengan Perda
16	Pemasukan dan Penampungan serta pengeluaran hewan ternak	
17	Pemeriksaan Susu Murni	
18	Pemeriksaan Pemotongan dan Pemasaran	Dicabut dengan Perda
19	Pemakaian Jalan Untuk Angkutan Barang	
20	Ijin Mendirikan Bangunan	
21	Pengujian Kendaraan Bermotor	
22	Biaya Cetak Pelayanan Kependudukan	
23	Ijin Usaha Jasa Konstruksi	
24	Perubahan Pelayanan Kesehatan	
25	Pajak Hotel	
26	Pajak Restoran	
27	Lalu Lintas Angkutan Jalan	
28	Parkir	
29	Pajak Parkir	
30	Ijin Usaha Kepariwisataaan	
31	Ijin di bidang perindustrian dan perdagangan	
32	Pencabutan Perda tentang Retribusi pemasukan dan Penampungan serta pengamanan hewan/ternak	
33	Pencabutan Retribusi Pemakaian Jalan Untuk angkutan Barang	

Sumber : Buku Memori DPRD Kota Bogor Masa Bhakti 1999-2004

Dalam membuat Peraturan Daerah, DPRD Kota Bogor masih sangat tergantung kepada eksekutif. Kemampuan DPRD dalam membuat Perda pun masih sangat rendah. Hal ini dapat dicontohkan dengan kasus pencabutan Perda Nomor 4 tahun 2001 tentang Retribusi Pemasukan dan Penampungan serta Pengeluaran Hewan Ternak dan Perda Nomor 7 tahun 2001 tentang Retribusi Pemakaian Jalan Untuk Angkutan Barang. Kedua Perda tersebut oleh Departemen Dalam Negeri diminta untuk dicabut. Retribusi pemasukan dan penampungan serta pengeluaran hewan/ternak merupakan retribusi golongan jasa usaha. Menurut Departemen Dalam Negeri, retribusi jasa usaha harus jelas peruntukannya, dengan kata lain harus dikembalikan lagi nilai manfaatnya kepada pelayanan masyarakat, yang dalam hal ini masyarakat di lingkungan peternakan. Contoh pelayanan yang langsung dirasakan oleh masyarakat di lingkungan peternakan diantaranya: 1). Sanitasi dan perawatan ternak; 2) pemeliharaan ternak; 3) sarana kandang; 4) sarana air minum ternak; 5) pengawasan ternak; 6) pengobatan ternak; 7) pakan ternak' dan lain sebagainya.⁷¹

Retribusi usaha jasa peternakan tersebut harus langsung dirasakan oleh masyarakat peternak. Dikhawatirkan bila pungutan tersebut tetap dilanjutkan, akan menjadi beban bagi para pengusaha ternak. Jika hal itu terjadi, maka pada akhirnya masyarakat sendiri yang harus menanggung beban berat, karena tingginya harga jual hewan ternak.

Hampir sama dengan kasus Perda Nomor 4 tahun 2001, Perda Nomor 7 tahun 2001 diminta untuk dicabut pula. Retribusi Pemakaian Jalan Untuk Angkutan Barang mengatur tarif angkutan barang sekali lewat dengan spesifikasi sebagai berikut: 1) Pick Up - Rp. 1.000,- ; 2). Truck Engkel - Rp. 1.500,- ; 3) Truck Double - Rp. 3.000,- ; 4) Tronton - Rp. 5.000,- ; dan 5) Truck Gandengan, trailer, dll - Rp. 7.500,- . Menurut Departemen Dalam Negeri pungutan pemakaian jalan untuk angkutan barang jika diterapkan oleh semua daerah di Indonesia, maka akan terjadi duplikasi pungutan. Dan hal ini akan merugikan masyarakat dunia usaha. Oleh karena itu, Perda tersebut harus segera dicabut.⁷²

⁷¹ Resume Pansus Pembahasan Revisi Perda No. 4 tahun 2001 dan Perda Nomor 7 tahun 2001

⁷² Ibid

Mengambil contoh dua kasus tersebut, dapat dilihat bahwasannya pemahaman DPRD Kota Bogor selaku wakil rakyat masih rendah dan pilihan kebijakan yang diambilnya tidak berpihak pada kepentingan rakyat. DPRD Kota Bogor cenderung berpihak kepada eksekutif yang berupaya dengan segala cara meningkatkan PAD tanpa disertai dengan kompensasi langsung bagi masyarakat yang dikenai pungutan.

Orientasi DPRD kepada eksekutif dalam memilih kebijaksanaan daerah yang diambil DPRD, dikuatkan oleh pendapat anggota Komisi D, yang mengatakan:

“Julukan DPRD sebagai tukang stempel Pemkot masih melekat. Raperda-Raperda yang berasal dari eksekutif, setelah dibahas di DPRD tidak banyak yang berubah. Begitu pula dengan konsep anggaran, antara yang disodorkan dengan yang disetujui tidak banyak bedanya”⁷³

Kasus pembangunan dan renovasi gedung Bogor Internusa Plaza (BIP) yang disebabkan oleh terjadinya kebakaran merupakan contoh kasus yang dapat dikemukakan di sini. Pada kasus yang menimpa BIP tersebut, DPRD hanya menyetujui segala sesuatu yang diajukan oleh Pemkot Bogor, meskipun terdapat kecacatan hukum di sana-sini. DPRD seperti tidak memiliki kewibawaan selaku lembaga legislatif dalam mengambil keputusan dan tidak mampu melindungi kepentingan publik, dengan mengabaikan nasib dan hak para pedagang korban kebakaran yang terkatung-katung selama hampir delapan tahun, serta menyetujui pembatalan hasil lelang yang sudah disahkan oleh notaris, tetapi justru menyetujui langkah-langkah eksekutif. DPRD cenderung memihak atau berorientasi terhadap kepentingan eksekutif. Demikian pula dalam kasus aksi mogok Angkutan Umum, dimana DPRD cenderung membiarkan masalah tersebut, toh akhirnya para sopir tidak akan mogok terus menerus, karena mereka perlu menghidupi keluarga mereka, mungkin itu yang ada di benak anggota DPRD. Dalam memberikan persetujuan perpindahan terminal Merdeka ke terminal Bubulak, pihak DPRD Kota Bogor kurang memprediksi persoalan yang bakal muncul di kemudian hari.

Dalam menentukan kebijakan penyusunan anggarannya sendiri, DPRD Kota Bogor lebih mementingkan kepentingannya sendiri, yakni dengan menyusun anggaran yang melebihi azas kepatutan, seperti penggunaan dana penunjang kegiatan DPRD sebesar Rp. 5,5 milyar dan anggaran tambahan untuk DPRD sebesar Rp. 1,3 milyar.

⁷³ Wawancara dengan anggota Komisi D, April 2005

sehingga total dana yang disalahgunakan sebesar Rp. 6,8 milyar. Sementara anggaran-anggaran untuk pembangunan hanya memperoleh prosentase yang sangat sedikit.

c. Produk Pengawasan

Karena badan perwakilan merupakan lembaga politik dalam artian bahwa penggunaan kekuasaan rakyat yang ada di tangannya diproses berdasarkan tata cara atau proses politik, maka pengawasan yang dilakukan tentulah bersifat pengawasan⁷⁴ Sebagai pengawas maka lembaga perwakilan membutuhkan data dan keterangan yang memadai, yang dapat diperolehnya melalui kerjasama berbagai pihak, misalnya lembaga pengawas keuangan independen, politisi, LSM, kalangan media massa, perguruan tinggi dan unsur staf ahli yang dimiliki DPRD.

Secara teori untuk melaksanakan fungsi pengawasan tersebut, lembaga perwakilan dibekali hak bertanya, interplasi, angket dan mosi.⁷⁵ Hak bertanya dimaksudkan sebagai usaha badan perwakilan untuk mendapatkan keterangan mengenai suatu hal, peristiwa atau kejadian. Interplasi merupakan pertanyaan parlemen yang berkaitan dengan kebijakan eksekutif. Angket merupakan penelitian yang dilakukan DPRD untuk menilai sebagian ataupun keseluruhan keputusan yang dikeluarkannya. Sedang mosi merupakan pernyataan lembaga legislatif akan ketidakpercayaan atau kepercayaannya terhadap kebijakan maupun pejabat eksekutif.

Secara eksplisit hak-hak yang dimiliki DPRD tertuang dalam pasal 19 Undang – Undang Nomor 22 tahun 1999,⁷⁶ yakni hak meminta pertanggungjawaban eksekutif, yang berbentuk Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) Walikota, yang merupakan perwujudan hak interplasi, hak meminta keterangan, yang merupakan perwujudan hak bertanya, serta hak mengadakan penyelidikan.

Pelaksanaan fungsi pengawasan dapat dilihat pada kegiatan-kegiatan DPRD, yang sebagian dilakukan di Komisi-Komisi dan Rapat Paripurna. Kegiatan pelaksanaan fungsi pengawasan di Komisi dilakukan dengan melakukan rapat kerja dengan eksekutif, rapat dengar pendapat dengan unsur masyarakat yang biasanya dilakukan

⁷⁴ Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia...*, Op cit, hal. 51

⁷⁵ *Ibid*, hal 52

⁷⁶ Hak interplasi, angket dan menyatakan pendapat secara eksplisit dituangkan dalam pasal 43 UU Nomor 32 tahun 2004.

dengan kunjungan kerja, pembahasan LPJ Walikota, dan untuk kasus-kasus tertentu dilakukan dengan pembentukan Panitia Khusus (Pansus). Secara keseluruhan, kegiatan fungsi pengawasan dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 20 : Rekapitulasi Kegiatan Pengawasan di DPRD

Bentuk Kegiatan Pengawasan	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Jumlah
Rapat Kerja dengan eksekutif (Komisi)	3	29	22	47	32	4	137
Rapat dengar pendapat/kunjungan kerja (komisi)	23	11	5	32	7	-	78
Pembahasan LPJ di Komisi-Komisi	-	4	5	2	10	-	21
Pembentukan Pansus	2	3	2	3	3	1	14

Sumber: Buku Memori DPRD Kota Bogor Masa Bhakti 1999-2004

Melihat tabel 20 tersebut di atas, bahwa fungsi pengawasan di DPRD Kota Bogor cenderung banyak dilakukan dengan menggunakan hak meminta keterangan kepada eksekutif, yakni sebanyak 137 kali atau rata-rata setahunnya 27 kali. Peninjauan ke lapangan dilakukan sebanyak 78 kali atau rata-rata 16 kali dalam setahun. Banyaknya kegiatan peninjauan ke lapangan/rapat dengar pendapat dengan unsur masyarakat, berkaitan dengan upaya memaksimalkan pelaksanaan fungsi pengawasan, seperti dikatakan oleh Ketua Fraksi Golkar sebagai berikut:

“Diantara ketiga fungsi dewan, barangkali fungsi pengawasan yang sudah berjalan dengan baik di Bogor. Hal ini karena banyaknya aspirasi dan pengaduan yang berasal dari masyarakat.”⁷⁷

Sedangkan pembentukan Panitia Khusus (Pansus) yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi pengawasan sebanyak 14 Pansus. Pansus-pansus yang dibentuk dalam kaitannya dengan pelaksanaan fungsi pengawasan adalah sebagai berikut:

Tabel 21: Pembentukan Pansus untuk pelaksanaan fungsi pengawasan

Tahun	Nama Panitia Khusus (Pansus)
1999	1. Pansus Pasar Kebon Kembang 2. Pansus Perumus dan Pembahas Pelepasan/Penjualan Rumah Negara

⁷⁷ Wawancara dengan Ketua Fraksi Golkar, 29 April 2005

Golongan III Milik Pemkot Bogor	
2000	3. Pansus Pembahas Penyesuaian Tarif Air Minum Kota Bogor 4. Pansus Pembahas dan Perumus Tanggapan DPRD terhadap Pertanggungjawaban Walikota Bogor T.a 1999-2000 5. Pansus Pembahas Pelepasan Tanah Sewa Menjadi Tanah Milik
2001	6. Pansus Pembahas dan Perumus Tanggapan DPRD terhadap Pertanggungjawaban Walikota Bogor T.a. 2000 7. Pansus Inventarisasi Aset Milik Pemkot Bogor
2002	8. Pansus Pembahas dan Perumus Tanggapan DPRD terhadap Pertanggungjawaban Akhir Walikota T.a 2001 9. Pansus Penjualan Kendaraan Dinas Milik Pemkot Bogor 10. Pansus Pembahas Aset Pemkot Bogor yang berasal dari aset ex Desa
2003	11. Pansus Pembahas Addendum Perjanjian Kerjasama Pemkot Bogor dengan PT. Bogor Internusa Plaza 12. Pansus Pembahas dan Perumus Pertanggungjawaban Akhir Walikota T.a 2002 13. Pansus Pembahas Pertanggungjawaban Akhir Masa Jabatan Walikota Bogor Tahun 1999-2003
2004	14. Pansus Pembahas Tarif Air Minum

Sumber: Buku Memori DPRD Kota Bogor Masa Bhakti 1999-2004

Secara kuantitas, pelaksanaan fungsi pengawasan sudah menunjukkan ke arah positif. Namun dari segi kualitas, fungsi pengawasan masih perlu ditingkatkan. Dalam melaksanakan fungsi pengawasan, DPRD belum melibatkan lembaga independen dan masyarakat. Hal ini dikarenakan fungsi pengawasan akan berjalan dengan baik bila disertai dengan informasi dan data-data yang akurat. Oleh karena itu kerjasama dengan lembaga-lembaga independen perlu dipertimbangkan.

D. Daya Tanggap DPRD Kota Bogor

Daya tanggap DPRD terhadap masyarakat, secara sederhana dapat dilihat dari aspek anggaran yang diperuntukkan bagi kepentingan publik, produk legislasi dan bagaimana DPRD menjalankan fungsi pengawasan. Dari aspek anggaran, DPRD Kota Bogor pada periode 1999-2004 belum menunjukkan pada keberpihakan pada kepentingan masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari prosentase anggaran yang dialokasikan bagi belanja pembangunan. Berikut prosentase alokasi anggaran belanja pembangunan di Kota Bogor pada tahun 1999-2004 :

Tabel 22: Perbandingan Belanja Pembangunan dengan Total Belanja APBD

Dalam jutaan rupiah

Tahun	Total Belanja Dalam APBD	Belanja Pembangunan/ Operasional Pemeliharaan & Modal Pembangunan	Prosentase Belanja Pembangunan dari Total Belanja APBD
2000	91.650,40	19.216,90	22%
2001	212.453,12	47.192,23	22%
2002	245.507,29	59.118,11	24%
2003	300.037,64	64.043,60	21%
2004	379.993,99	73.248,22	19%

Sumber: APBD Kota Bogor tahun 2000, 2001, 2002, 2003 dan 2004

Berdasarkan tabel 22 tersebut terlihat bahwasannya belanja untuk keperluan pembangunan rata-rata sekitar 19 % - 24 % saja dari keseluruhan belanja daerah. Pada tahun 2000 dan 2001, belanja untuk pembangunan sebesar 22 % dari seluruh anggaran belanja APBD kota Bogor pada tahun berjalan. Anggaran untuk pembangunan paling besar terjadi pada tahun 2002, yang mencapai 24 % dari keseluruhan belanja daerah. Sedang pada tahun 2003 menurun menjadi 21 %, dan menurun lagi di tahun 2004 menjadi 19 % saja. Beban APBD habis untuk belanja pegawai yang berkisar antara 60%-70 %. Oleh karena itu, alokasi untuk kebutuhan publik di kota Bogor nominalnya hanya berkisar 19 % - 24 % saja. Hal ini memang tidak berpihak pada kepentingan publik.⁷⁸

Sedangkan dari produk legislasi, seperti disajikan dalam tabel 17 dan 19 tersebut di atas, diperoleh gambaran bahwa DPRD Kota Bogor pada periode 1999-2004 dalam melaksanakan fungsi legislasinya belum berpihak pada masyarakat. Hampir seluruh Perda yang disahkan mengatur tentang pajak dan retribusi daerah, serta pengaturan organisasi intern Pemkot, sedangkan Perda-perda yang mengatur tentang kepentingan publik hampir tidak ada.

Fungsi DPRD yang menunjukkan ke arah perkembangan yang positif adalah pengawasan. Pelaksanaan fungsi pengawasan di DPRD Kota Bogor didukung oleh kontrol dan aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat Kota Bogor. Hal ini dapat dilihat dari rekapitulasi penerimaan aspirasi di DPRD Kota Bogor pada periode 1999-2004 sebagai berikut:

⁷⁸ Wawancara dengan anggota Komisi D, 29 Maret 2005.

Tabel 23 : Rekapitulasi Penerimaan Aspirasi di DPRD Kota Bogor 1999-2004

NO	Tahun	Lingkup Permasalahan			Bidang Permasalahan					Jumlah
		Lokal	Nasional	Regional	Politik	Pemerint	Hukum	Ekonomi	Sosbud	
1	1999	-	-	-	-	-	-	-	-	0
2	2000	4	1	1	2	-	1	2	1	6
3	2001	7	5	-	5	1	1	4	1	12
4	2002	11	2	1	4	1	-	3	1	14
5	2003	17	3	-	7	1	6	5	1	20
6	2004	16	-	-	4	-	2	4	6	16
	Total	55	11	2	22	3	10	23	10	68

Sumber: Buku Memori DPRD Kota Bogor Masa Bhakti 1999-2004

Berdasarkan tabel 23 tersebut di atas, dapat dilihat bahwa selama periode 1999-2004, aspirasi yang datang dan diterima oleh DPRD Kota Bogor sebanyak 68 kali dengan materi aspirasi permasalahan yang beragam. Aspirasi yang datang ke DPRD Kota Bogor dari tahun ke tahun semakin meningkat. Aspirasi yang datang ke DPRD Kota Bogor pada tahun 2000 sebanyak 6 (enam) kali. Pada tahun 2001, aspirasi yang datang sebanyak 12 kali, tahun 2002 sebanyak 16 kali, tahun 2003 sebanyak 20 kali, dan tahun 2004 sebanyak 16 kali.

Lingkup aspirasi dibagi menjadi tiga, yakni lokal, nasional dan regional. Bidang permasalahan lokal sebanyak 55 aspirasi, lingkup nasional sebanyak 11 aspirasi dan lingkup permasalahan regional yang dibawa ke DPRD kota Bogor sebanyak 2 aspirasi.

Aspirasi yang datang ke DPRD kota Bogor pada periode ini, paling banyak terjadi pada tahun 2003, yakni sebanyak 20 kali. Hal ini dikarenakan pada tahun 2003 di kota Bogor terdapat banyak permasalahan publik, diantaranya masalah tentang gejala kebangkrutan Sekolah Tinggi Ilmu Farmasi (STIFAR) yang memicu terjadinya aksi demonstrasi para karyawan, dosen dan mahasiswa STIFAR. Segenap civitas akademika STIFAR terus menerus melakukan unjuk rasa ke gedung DPRD dalam bulan Januari 2003.

Permasalahan lainnya adalah mengenai pengaduan PHK karyawan di sejumlah perusahaan di kota Bogor, masalah pengalihan rute angkot dan becak yang memicu aksi demonstrasi para sopir angkot dan tukang becak. Pada tahun 2003 Pemerintah Kota Bogor melakukan penertiban dan pengaturan kembali terhadap rute angkot sebagai

upaya mengatasi kemacetan di kota Bogor. Sayangnya pengaturan tersebut tidak didahului dengan sosialisasi terhadap pengemudi angkot, sehingga mengakibatkan kemarahan para sopir angkot yang merasa jalur rutanya dipotong begitu saja oleh pihak Pemkot Bogor. Demonstrasi para sopir angkot tersebut berlangsung selama kurang lebih 2 (dua) bulan, yang dilakukan secara bergantian dari berbagai rute.

Aspirasi lainnya yang disampaikan oleh masyarakat kota Bogor pada tahun 2003 adalah respon terhadap pelaksanaan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bogor. Aksi tersebut sebagian besar dilakukan oleh kalangan mahasiswa, diantaranya aksi Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) dari Universitas Pakuan, BEM IPB, serta BEM Universitas Ibnu Khaldun.

Berbagai peristiwa politik dan permasalahan yang terjadi di kota Bogor pada tahun 2003 itulah yang menyebabkan mengapa pada tahun 2003 aspirasi yang disampaikan sebanyak 20 kali aspirasi yang datang ke DPRD kota Bogor di tahun 2003. Aspirasi tersebut terdiri dari aspirasi mengenai masalah lokal sebanyak 17 (tujuh belas) kali dan 3 (tiga) permasalahan dengan lingkup masalah nasional. Tujuh aspirasi diantaranya mengenai permasalahan politik, yang terdiri dari lima diantaranya mengenai politik lokal dan dua permasalahan yang merupakan imbas politik nasional, seperti kenaikan dampak kenaikan BBM dan sistem pendidikan nasional. Permasalahan politik lokal yang mendapat perhatian luas dari kalangan mahasiswa dan pemuda serta masyarakat kota Bogor adalah mengenai permasalahan Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) Walikota dan persiapan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Aspirasi mengenai Laporan Pertanggung jawaban (LPJ) Walikota terjadi pada tahun 2001 dan 2003. Aspirasi mengenai proses Pilkada terjadi pada semester ketiga tahun 2003 dan berlanjut pada awal tahun 2004, yang merupakan tahun pelaksanaan Pemilihan Walikota Bogor periode 2004-2009. Aspirasi lokal lainnya yang terjadi di tahun 2003 adalah enam kali tentang permasalahan hukum, yang menyangkut status Sekolah Tinggi Ilmu Farmasi (STIFAR) dan Pemutusan Hubungan Kerja di sejumlah pabrik di kota Bogor. Sedangkan permasalahan ekonomi berkaitan dengan perubahan rute dan tarif angkot, serta masalah Pedagang Kaki Lima (PKL).

Aksi-aksi demonstrasi mengenai masalah politik yang terjadi sebelum tahun 2003 lebih banyak disebabkan oleh imbas dari politik nasional, seperti tuntutan Gus Dur

mundur, tuntaskan kasus KKN, bubarkan Golkar dan lain sebagainya. Sedangkan yang lingkup permasalahannya bersifat regional seperti tuntutan terhadap solidaritas terhadap rakyat Palestina dan masalah pemberlakuan AFTA.

Bidang permasalahan yang banyak mendapat pengaduan dan tuntutan adalah masalah ekonomi, sebanyak 23 aspirasi dan masalah politik sebanyak 22 aspirasi. Aspirasi di bidang ekonomi berkisar pada masalah penataan (rute) angkot, tarif angkot serta ijin angkot, permasalahan pedagang baik Pedagang Kaki Lina (PKL) maupun pedagang korban kebakaran yang terjadi di Pasar Anyer dan Pasar Kebon Kembang.

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan, DPRD memiliki hak-hak yang melekat padanya, seperti hak angket, interplasi, hak bertanya dan lain sebagainya. Penggunaan hak-hak tersebut dalam prakteknya belum banyak digunakan, terutama penggunaan hak angket. Hak angket dilakukan dalam rangka menjaring aspirasi masyarakat. Dalam melaksanakan hak angket dituntut keaktifan anggota dewan dalam menjaring aspirasi masyarakat. Dalam pelaksanaannya, DPRD Kota Bogor belum pernah menggunakan hak ini. Mekanisme keaktifan anggota dewan dalam menjaring aspirasi masyarakat sebenarnya telah ada, yakni mekanisme kegiatan masa reses.

Masa reses adalah masa dimana diberikannya kebebasan setiap anggota DPRD di luar kegiatan rutin DPRD untuk mengadakan kunjungan perorangan ke daerah-daerah dalam rangka mencari data dan informasi yang dibutuhkan serta menyerap aspirasi dan mengumpulkan informasi aktual dari berbagai sumber tentang berbagai masalah yang mungkin timbul.⁷⁹ Hasil kerja dalam masa reses dilaporkan kepada fraksi untuk selanjutnya disampaikan kepada Pimpinan DPRD. Bila dipandang perlu DPRD Pimpinan DPRD menyampaikannya kepada pihak eksekutif sebagai masukan pengambilan keputusan.⁸⁰

Dalam prakteknya, masa reses pada periode 1999-2004 dilaksanakan satu tahun sekali. Namun sayangnya masa reses belum digunakan sesuai dengan tujuannya. Masa reses lebih banyak digunakan untuk kegiatan pribadi, dan bahkan dipersepsikan sebagai masa liburan. Kenyataan ini diungkapkan oleh salah seorang anggota Fraksi Golkar sebagai berikut:

⁷⁹ *Buku Memori DPRD kota Bogor Masa Bhakti 1999-2004*

⁸⁰ *Ibid*

“Masa reses “Reses pada periode 1999-2004 tidak terorganisir, lebih banyak pada pribadi-pribadi. Masa reses lebih banyak digunakan untuk berlibur atau seperti cuti...”⁸¹

Lain halnya dengan pendapat Ketua Fraksi TNI-POLRI mengenai kegiatan masa reses yang dilakukan oleh anggota DPRD kota Bogor, seperti dikatakan sebagai berikut:

“Reses pada waktu itu, yang saya ketahui, digunakan sebagai pembelajaran, seperti mengunjungi daerah lain secara berkelompok...”⁸²

Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut di atas, dapat diperoleh gambaran bahwasannya hak angket belum dilaksanakan, meskipun mekanisme tersebut sebenarnya telah disediakan.

Universitas Terbuka

⁸¹ Wawancara dengan anggota Fraksi Golkar periode 1999-2004, 29 April 2005

⁸² Wawancara dengan Ketua Fraksi TNI-POLRI, 7 Mei 2005

BAB V

KESIMPULAN

A. Kesimpulan

Sebagai lembaga perwakilan rakyat, DPRD menjalankan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi legislasi berkaitan dengan proses pembuatan peraturan daerah. Fungsi DPRD dalam bidang pembuatan anggaran (*budgeter*) berarti berkaitan dengan penyusunan rencana pendapatan dan belanja daerah. Sedangkan fungsi pengawasan dilakukan DPRD dalam rangka melakukan pengawasan politis, yang di dalamnya melekat hak-hak anggota DPRD, seperti hak bertanya, hak interplasi, menyatakan pendapat, dan angket.

Dalam melaksanakan fungsi-fungsi DPRD dapat dilihat dari produk-produk DPRD. Produk-produk DPRD Kota Bogor pada periode 1999-2004 belum mencerminkan kepentingan masyarakat. Selama periode 1999-2004, DPRD Kota Bogor menghasilkan 86 Perda. Dari keseluruhan Perda 33 Perda atau 38 % mengenai pajak dan retribusi daerah, 18 Perda atau 21 % Perda tentang APBD, 17 % Perda tentang Organisasi Tata Kerja Pemkot, 4 Perda atau 5 % Perda tentang penataan bangunan. Perda-perda yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat baru disahkan bisa dihitung dengan jari, diantaranya perda tentang Program Pembangunan daerah (Propeda) dan Rencana Tata ruang Wilayah (RTRW).

Produk anggaran yang disahkan oleh DPRD Kota Bogor pada periode 1999-2004 pun belum mencerminkan kebutuhan masyarakat Bogor. Selama kurun waktu tersebut, 80 % dari total APBD digunakan untuk menggaji pegawai. Untuk kebutuhan publik hanya dialokasikan kurang lebih 20 % saja.

Sedangkan dari fungsi pengawasan, DPRD Kota Bogor pada periode 1999-2004 masih bersikap reaktif, artinya baru bertindak ketika ada respon dan reaksi masyarakat yang disampaikan kepadanya. Hak yang melekat pada DPRD, yang menuntut keaktifan anggota dewan, seperti penggunaan hak angket belum dilaksanakan. Namun penggunaan hak bertanya dan interplasi menunjukkan ke arah perkembangan yang positif.

B. Saran

Dalam melaksanakan fungsi-fungsinya, DPRD Kota Bogor selayaknya ditujukan bagi kepentingan dan kebutuhan masyarakatnya. Bila dikembalikan pada esensi dari konsep perwakilan adalah wakil (anggota DPRD) dipilih untuk mewakili rakyat dalam pengambilan kebijakan. Untuk itu dalam melaksanakan fungsi-fungsinya, DPRD selayaknya bertindak sebagai penyalur aspirasi masyarakat.

Dalam melaksanakan fungsi legislasi, peran dan fungsi DPRD perlu ditingkatkan sehingga produk-produk legislasi mencerminkan kebutuhan masyarakat. Inisiatif DPRD dalam membuat Perda perlu ditingkatkan. Demikian pula halnya dalam merancang anggaran daerah, selayaknya porsi kebutuhan untuk publik perlu ditingkatkan.

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan, hak-hak yang melekat pada anggota DPRD perlu ditingkatkan penggunaannya, terutama penggunaan hak angket. Angket dapat dibudayakan sebagai media untuk menjaring informasi dan aspirasi masyarakat.

Universitas Terbuka

DAFTAR PUSTAKA

- Budiardjo, Miriam. *Partisipasi dan Partai Politik: Sebuah Bunga Rampai*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1998
- Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Jakarta, 1993
- Danasasmita, Saleh. *Sejarah Bogor*, Bogor: Panitia Penyusun dan Penerbitan Sejarah Bogor bekerjasama dengan Paguyuban Pasundan, 1983
- Dwiyanto, Agus. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM, 2003
- Eulau, Heinz and John C. Wahlke, *The Politics of Representation Continuities in Theory and Research*, London: Sage Publications, 1978
- Haris, Syamsuddin (Editor). *Akuntabilitas dalam Otonomi Daerah*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia P2P LIPI, 2002
- Haris, Syamsuddin, dkk(Editor). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah Naskah Akademik dan RUU - Usulan LIPI*, Jakarta: LIPI, 2004
- International Republican Institute (IRI). *Perspective on Local Government A Handbook for Local Government Councillors*: Durban, Institute for Social and Economic Reserch University of Durban-Westville
- Kansil, CST dan Kansil, Christine. *Kita5 Undang-Undang Otonomi Daerah 1999-2001*, Jakarta: Pradnya Pratama, 2001
- Lubis, Nina H. *Sejarah Tatar Sunda*, Bandung: Satya Historika, 2003
- Marbun, B.N, SH. *DPRD & Otonomi Daerah Setelah Amandemen UUD 1945 & UU Otonomi Daerah 2004*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005.
- Mardiasmo, *Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit ANDI, 2002 .
- Nasution, Arif, dkk. *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*, Bandung: Mander Maju, 2000.
- Neuman, W. Laurence. *Social Research Methods Qualitative and Quantitative Approaches*, Boston: Pearson Education, 2003
- Nurhasim, Moch (Ed). *Kualitas Keterwakilan Legislatif*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2P-LIPI), 2001

- Rinusu dan Sri Mastuti. *Panduan Praktis Mengontrol APBD*, Jakarta: Civic Education and Budget Transparency Advocacy dengan Freidrich Ebert Stiftung (FES), 2003
- Romli, Lili (Ed). *Dinamika Lembaga Perwakilan Lokal. Studi tentang Peranan DPRD dalam Memperjuangkan Kepentingan Publik*, Jakarta: P2P-LIPI, 2002.
- Sanit, Arbi. *Perwakilan Politik Di Indonesia*, Jakarta: CV Rajawali, 1985
- Sarundajang, S.H. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000.
- Siahaan, Uli Sintong – Siti Nur Solechah (Penyunting). *Peran Politik DPR-RI Pada Era Reformasi*, Jakarta: Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal DPR-RI, 2001
- Surbakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: PT.Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992
- Schiller, Jim . *Jalan Terjal Reformasi Lokal Dinamika Politik di Indonesia*, Yogyakarta: Program Pascasarjana Politik Lokal dan Otonomi Daerah, 2003
- Susanto, Astrid S, Dr. phil. *Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial*, Jakarta: Binacipta, 1983.
- Soemardjan, Selo,Cs. *Gerakan 10 Mei 1963 di Sukabumi*, Bandung:PT Eresco, tanpa Tahun
- Tim Peneliti LIPI. *Paradigma Baru Otonomi Daerah*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI, 2001
- Tim Peneliti LIPI. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah Naskah Akademik dan RUU Usulan LIPI*, Jakarta:LIPI Press, 2004
- Wheare, K.C. *Parlemen Dan Politik Sebuah Studi Tentang Mesin Pemerintahan Demokrasi*. Terj. , Djakarta: Jajasan Pembangunan, 1951

Peraturan Perundangan-undangan :

Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 tentang Pengelolaan Dan

Pertanggungjawaban Keuangan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 110 tahun 2000 tentang Kedudukan Keuangan DPRD

Perda Nomor 1 tahun 2002 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Bogor Tahun 2002

Perda Nomor 1 tahun 2003 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Bogor tahun 2003

Kesepakatan Antara Pemerintah Kota Bogor Dengan DPRD Kota Bogor Tentang Arah dan kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Bogor tahun Anggaran 2005

www.unisosdem.org/ekopol

Koran/Majalah:

Kompas, 19 Mei 2004, 12 Juni 2004, 18 September 2004, 26 November 2004, 27 November 2004

Radar Bogor, 31 Maret 2001, 12, 19, 23, 27 April 2001, 14 Oktober 2004, 15 Desember 2004, 13 Mei 2005, 16, 17 Juni 2005

Surat Kabar Pakuan, 2 April 2001, 3-11 November 2003, 5-14 Januari 2004

Suara Pembaharuan, 21 April 2001

Warta Warga Bogor, 1 Mei 2001

Buletin Balaikota, Edisi Juli 2003, Edisi No.2/2004, Edisi 6/2004, Edisi 7/2004

Prisma Nomor 7 Tahun 1989

LAMPIRAN

Universitas Terbuka

PEDOMAN WAWANCARA

PIMPINAN DPRD/ANGGOTA DPRD

Nama :

Jabatan :

A. Mekanisme Penyaluran Aspirasi

1. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu/Sdr akan makna fungsi DPRD sebagai penyalur aspirasi masyarakat?
2. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu/Sdr mengenai mekanisme penyaluran aspirasi ke DPRD Kota Bogor pada periode 1999-2004 yang lalu?
3. Bagaimana cara penanganan aspirasi yang dilakukan melalui demo?
4. Bagaimana cara penanganan aspirasi melalui audiensi? Apakah ada perbedaan penanganan diantara kedua hal tersebut?
5. Bagaimana pendistribusian delegasi masyarakat yang menyampaikan aspirasinya ke DPRD Kota Bogor?
6. Adakah delegasi pada periode 1999-2004 yang lalu, yang melakukan tindakan destruktif? Jika ada bagaimana penanganannya?
7. Faktor-faktor apa sajakah yang menghambat penyaluran aspirasi masyarakat pada periode 1999-2004?

B. Pola Hubungan Wakil-Terwakil

1. Hal-hal apa saja yang menjadi prinsip bagi setiap anggota DPRD dalam menerima delegasi yang membawa aspirasi masyarakat?
2. Dalam menangani suatu permasalahan, apakah Bapak/Ibu/Sdr selalu meminta pendapat dari pihak luar sebelum menentukan sikap dalam pengambilan keputusan?

Jika ya, kepada siapa Bapak/Ibu/Sdr meminta pendapat?

Jika tidak, mengapa?

3. Apakah partai politik Bapak/Ibu/Sdr pernah memanfaatkan suatu permasalahan yang dilontarkan oleh kelompok masyarakat, yang kemudian gaung partai di Bogor menjadi besar?
4. Bagaimana cara Bapak/Ibu/Sdr menjalin komunikasi dengan konstituen pada periode 1999-2004 lalu ?
5. Apakah manfaat yang dapat diperoleh bagi Bapak/Ibu/Sdr berkaitan dengan masa reses?

C. Tanggapan Wakil

1. Apakah ada pemilahan terhadap aspirasi yang masuk ke DPRD Kota Bogor pada periode 1999-2004? Bagaimana dengan aspirasi yang diindikasikan sebagai kelompok bayaran? Apakah ada ciri khusus terhadap kelompok ini?
2. Upaya-upaya yang dilakukan oleh DPRD Kota Bogor dalam menjangkau aspirasi masyarakat ?
3. Selama periode 1999-2004, terdapat realita bahwa APBD yang ditetapkan bersama dengan Pemkot masih terlihat bahwa belanja publik masih jauh lebih rendah bila dibandingkan dengan belanja aparatur. Berkaitan dengan hal itu, apakah menurut Bapak/Ibu/Sdr, garis besar kebijakan Pemkot Bogor berpihak kepada kepentingan rakyat?
4. Apakah dalam menanggapi suatu aspirasi yang dilontarkan oleh suatu kelompok masyarakat, selanjutnya terdapat hubungan yang berkelanjutan dengan aspirator?

- D. 1. Apakah DPRD Kota Bogor periode 1999-2004 lalu sudah secara maksimal melaksanakan fungsinya sebagai penyalur aspirasi masyarakat Kota Bogor?
2. Hambatan-hambatan apa yang dirasa dalam menjalankan fungsi penyalur aspirasi masyarakat di Bogor?

Terima Kasih

PEDOMAN WAWANCARA

ORMAS/LSM/PARTAI POLITIK

Nama :

Jabatan :

LSM/Ormas : Berdiri tahun.....

1. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu/Sdr mengenai mekanisme penyaluran aspirasi di DPRD Kota Bogor pada periode 1999-2004 yang lalu?
2. Bagaimana pendapat Bpk/Ibu/Sdr mengenai kebijakan yang diambil oleh DPRD periode 1999-2004, apakah sudah lebih berpihak kepada kepentingan masyarakat banyak ? Alasannya?
3. Apakah dalam mengambil keputusan, anggota DPRD periode 1999-2004 lalu organisasi tempat Bpk/Ibu/Sdr pernah diminta pendapat oleh anggota dewan?
Jika pernah, mengenai masalah apa.....
Jika tidak, mengapa demikian.....
4. Bagaimana pendapat Bpk/Ibu/Sdr mengenai penanganan anggota DPRD terhadap demo, audiensi yang dikemukakan oleh kelompok masyarakat Kota Bogor?
5. Apakah DPRD Kota Bogor periode 1999-2004 lalu, aktif melakukan penjangkaran aspirasi (turba) dalam rangka mengambil keputusan yang menihak kepada masyarakat Kota Bogor?
6. Bagaimanakah ormas/LSM/partai memandang DPRD sebagai lembaga perwakilan? Apakah terjalin hubungan batin yang erat antara ormas/LSM/partai (masyarakat) dengan anggota DPRD?
7. Untuk DPC Partai, apakah ada sanksi tertentu terhadap anggota DPRD yang tidak mematuhi garis kebijakan yang telah ditetapkan oleh partai?

Terima kasih atas kesediaan Bapak/Ibu/Sdr menjawab pertanyaan penelitian ini.

LAMPIRAN I

ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH KOTA BOGOR
1 2000 - 2002

Materi	2000	2001	2002
Penerimaan	91.650,40	212.453,12	245.507,29
1. Sisa Anggaran Tahun Lalu	6.185,26	4.521,14	9.513,50
2. PAD	15.875,08	25.887,04	28.288,18
a. Pajak Daerah	7.179,34	12.080,95	13.305,70
b. Retribusi	7.221,86	11.081,83	12.874,55
c. Laba Perusahaan Milik Daerah	683,35	1.527,3	1.683,80
d. Lain-lain PAD yang Sah	339,77	1.196,95	417,13
3. Dana Perimbangan	69.590,06	172.676,62	196.725,00
a. Bagi Hasil Pajak	2.643,39	26.279,29	30.380,00
b. Bagi Hasil Bukan Pajak	250,00	462,84	475,00
c. DAU	7.806,96	145.934,48	165.870,00
d. Dana Alokasi Khusus	-	-	-
e. Dana Perimbangan dari Propinsi	-	-	-
4. Pinjaman Daerah	12.462,05	4.375,32	-
a. Pinjaman Dalam Negeri	12.462,05	4.375,32	-
b. Pinjaman Luar Negeri	-	-	-
5. Lain-lain Penerimaan yang sah	1.946,85	4.093,00	10.983,61
Belanja	91.650,40	212.453,12	245.507,29
1. Belanja Rutin:	72.433,50	165.260,89	186.389,18
a. Belanja Pegawai	46.618,48	120.269,47	136.523,04
b. Belanja Barang	13.846,96	15.790,04	16.905,86
c. Belanja Pemeliharaan	1.471,82	2.085,37	2.642,10
d. Belanja Perjalanan Dinas	170,40	349,94	375,75
e. Belanja Lain-lain	2.903,00	16.796,01	17.805,31
f. Angsuran Hutang dan bunga	669,26	1.150,00	2.287,28
g. Pensiun dan Onderstand	-	-	-
h. Bantuan Keuangan	579,47	850,00	1.170,00
i. Pengeluaran Tidak termasuk bagian lain lain	6.174,09	7.070,06	7.172,85
j. Pengeluaran Tidak Tersangka	-	900,00	1.500,00
2. Belanja Pembangunan	19.216,90	47.192,230	59.118,11

LAMPIRAN II

ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH KOTA BOGOR
2003 – 2004
BERBASIS KINERJA

Komponen Pendapatan	2003	2004
PENDAPATAN	302.700,54	369.197,42
1. Pendapatan Asli Daerah	33.470,34	49.431,54
Pajak Daerah	15.750,02	20.175,00
Retribusi Daerah	14.726,24	23.168,21
Bagian Laba Usaha Daerah	2.006,16	718,58
Lain-lain PAD	987,92	5.369,75
2. Dana Perimbangan	254.640,19	308.901,98
Bagian Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak	38.050,63	56.260,16
Dana Alokasi Umum	197.420,00	203.271,15
Dana Alokasi Khusus	4.100,00	5.500,00
Dana Perimbangan Dari Provinsi	15.069,55	43.870,58
Lain-lain Pendapatan yang Sah	14.590,00	10.864,00
Komponen Belanja		
BELANJA	300.037,64	379.993,99
Belanja Aparatur	61.439,66	100.835,14
1. Belanja Administrasi Umum	27.725,57	52.921,68
- Belanja Pegawai dan Personalia	14.048,43	24.514,39
- Belanja Barang dan Jasa	11.987,84	25.311,56
- Belanja Perjalanan Dinas	196,50	201,50
Belanja Pemeliharaan	1.492,80	2.885,24
2. Belanja Operasional dan Pemeliharaan	20.091,58	34.837,88
3. Belanja Modal		13.084,58
Belanja Publik	218.740,60	226.004,72
1. Belanja Administrasi Umum	154.696,99	152.756,50
2. Belanja Operasional dan Pemeliharaan	31.187,38	42.464,33
3. Belanja Modal	32.856,22	30.783,89
Belanja Bantuan Keuangan	18.857,37	37.195,36
Belanja Tidak Tersangka	1.000,00	15.958,76